



PORTUGAL SOCIAL EM MUDANÇA

RETRATOS MUNICIPAIS

JOÃO FERRÃO
ANA DELICADO
COORDENAÇÃO

PORTUGAL SOCIAL EM MUDANÇA

RETRATOS MUNICIPAIS

2017

Ficha Técnica

Edição

Instituto de Ciências Sociais
da Universidade de Lisboa

Av. Prof. Aníbal de Bettencourt, 9
1600-189 Lisboa-Portugal
Telef. 21 780 47 00 - Fax 21 794 02 74

www.ics.ulisboa.pt

Título

Portugal Social em Mudança
Retratos Municipais

Coordenação

João Ferrão e Ana Delicado

Revisão

Catarina Carvalheiro

Mapas

Fernando Honório

Conceção e design gráfico

João Pedro Silva

Impressão e apoio de paginação

Guideline, Lda

Fotografia

Arlindo Pinto

Depósito Legal

430316/17

ISBN

978-972-671-401-1

PORTUGAL SOCIAL EM MUDANÇA

Este é o segundo número do *Portugal Social em Mudança*, uma publicação regular do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa) que tem por objetivo disponibilizar informação sobre questões sociais numa ótica comparada e longitudinal. Os vários temas selecionados procurarão situar Portugal em contextos mais amplos, do ponto de vista tanto geográfico como temporal, a partir de indicadores quer objetivos (estatísticos) quer subjetivos (percepções, opiniões) relativos a diferentes facetas da realidade social.

O *Portugal Social em Mudança* destina-se a um público não especialista. A disponibilização de dados organizados, ilustrados através de mapas e gráficos, analiticamente enquadrados e criticamente comentados é útil não só para decisores e técnicos de diversas áreas profissionais, mas também para cidadãos portugueses que desejam estar informados ou para estrangeiros que procuram entender o nosso país e que se confrontam com a existência de informação dispersa e nem sempre de fácil acesso.

Esta publicação do ICS-ULisboa concretiza uma das suas missões: a de disseminação de conhecimento junto de públicos alargados, reforçando a ligação entre a universidade e a sociedade e, por essa via, o impacto social das investigações realizadas.

O Instituto acolhe, aliás, diversos Observatórios, cuja finalidade é garantir, de forma continuada, que os resultados dos trabalhos desenvolvidos possam ser utilizados para fins não académicos: OQD – Observatório da Qualidade da Democracia; OBSERVA – Observatório de Ambiente, Território e Sociedade; OFAP – Observatório das Famílias e das Políticas de Família; OPJ – Observatório Permanente da Juventude; e IE – Instituto do Envelhecimento. Eles constituem a fonte principal, embora não exclusiva, dos conteúdos dos vários números do *Portugal Social em Mudança*.

**PORTUGAL SOCIAL
EM MUDANÇA
RETRATOS MUNICIPAIS**

- 7 Introdução
- 9 **DEMOCRACIA**
Luís de Sousa
Jayane Maia
- 21 **AMBIENTE**
João Guerra
João Mourato
Luísa Schmidt
Rita Calvário
- 33 **FAMÍLIAS**
Susana Atalaia
Vanessa Cunha
- 43 **JUVENTUDE**
Maria Manuel Vieira
Vítor Sérgio Ferreira
Filipa Pinho
- 55 **ENVELHECIMENTO**
Pedro Moura Ferreira
Alda Botelho Azevedo
- 69 Comentário Final

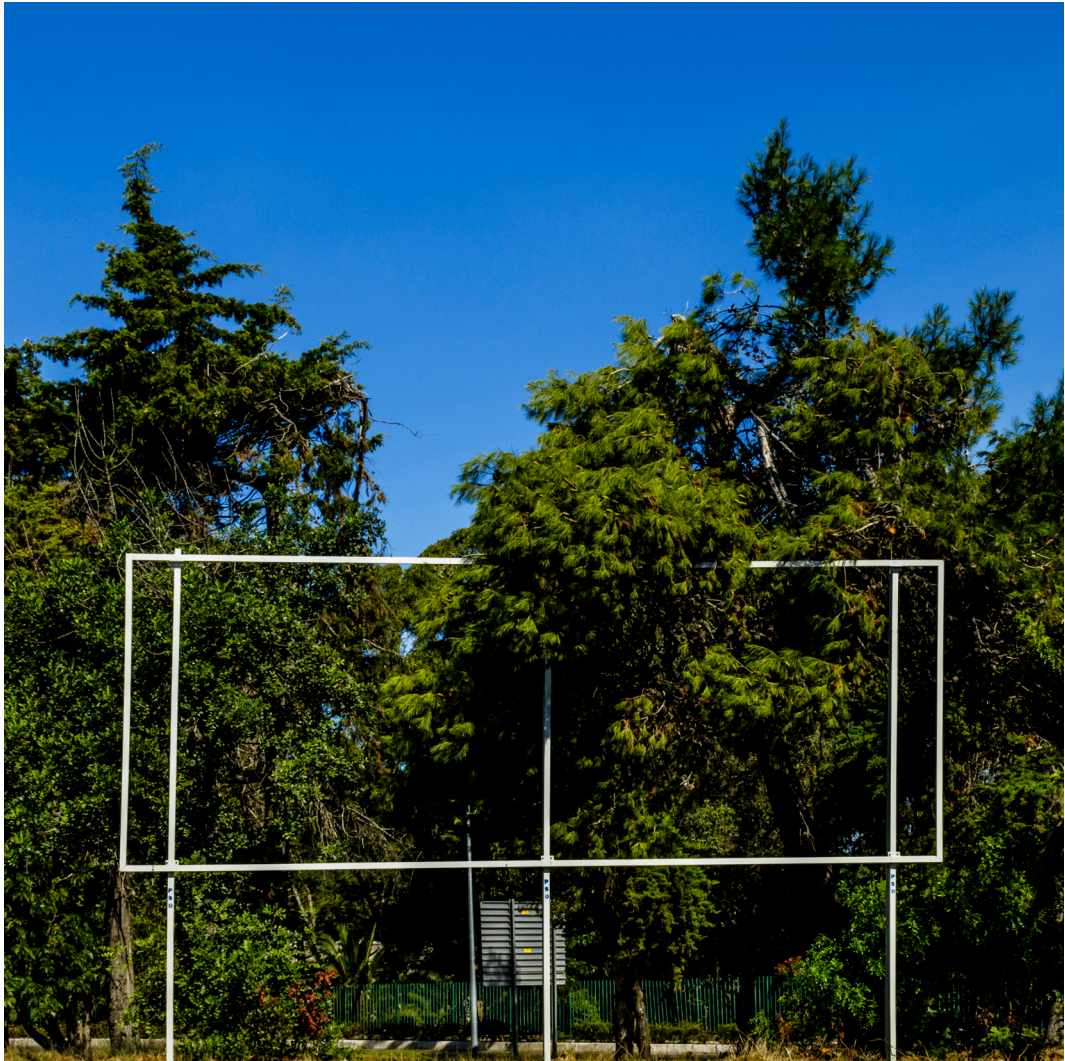


Introdução

O número 1 da série bienal *Portugal Social em Mudança* analisou o país no contexto europeu, procurando identificar e compreender a sua posição face aos restantes Estados do nosso continente, num contexto marcado pela crise iniciada em 2008. Este segundo número olha para dentro do país, para a sua heterogeneidade interna, procurando desvendar as várias geografias que nele coexistem.

Portugal é demasiadas vezes examinado como um ponto ou como um território não diferenciado. De facto, nos domínios económico, político e mesmo social tendem a prevalecer as análises de natureza macro, que ocultam, sob valores agregados ou médias nacionais, uma multiplicidade de situações geográficas cuja existência não deixa de surpreender, dada a pequena dimensão do país.

Por outro lado, muitas das interpretações que levam em conta as diferenciações internas, tanto sob a forma de assimetrias (a combater), como do ponto de vista da diversidade (a valorizar), são feitas a partir de dualidades invocadas de modo quase mecânico: Norte/Sul, Litoral/Interior, urbano/rural e, mais raramente, Continente/Ilhas. *Portugal Social em Mudança – Retratos Municipais* visa contribuir para uma leitura mais rica do país em cinco domínios: democracia, ambiente, famílias, juventude e envelhecimento. Recorrendo a informação estatística de base municipal, em alguns casos original ou pela primeira vez analisada de forma sistemática, os cinco capítulos desta publicação revelam que a diversidade territorial do país não é compatível com a exclusividade de interpretações de âmbito nacional nem conciliável com leituras baseadas no uso acrítico das dualidades acima referidas.



PARTICIPAÇÃO ELEITORAL E CANDIDATURAS INDEPENDENTES NAS ELEIÇÕES AUTÁRQUICAS

Luís de Sousa e Jayane Maia

Em ano de eleições autárquicas, apresentamos uma breve reflexão sobre duas dinâmicas eleitorais com implicações no desempenho da democracia local: a contínua fraca taxa de participação eleitoral e o crescendo de candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores (GCE).

I

O problema crónico da abstenção

Embora sendo um dos países mais centralizados da Europa (Magone, 2010), Portugal apresenta um modelo de democracia local que oferece, para lá do ato eleitoral em si, uma panóplia de mecanismos que facilitam a participação direta dos cidadãos (Louglin, 2001: 255, 268-269), entre outros: a realização de referendos locais; a possibilidade de os cidadãos intervirem nas assembleias municipais antes ou depois da ordem do dia, sem serem mediados pelos partidos aí representados, e de solicitarem a convocação de reuniões extraordinárias; a faculdade de se organizarem em associações de bairro com poderes consultivos e até mesmo de execução; ou ainda o direito de se constituírem em listas de eleitores à margem e em competição com as listas partidárias.

¹ Agradecemos a Marina Costa Lobo pelos comentários feitos ao texto e a Daniel Fernandes pelo auxílio com as bases de dados. O conteúdo do texto é de inteira responsabilidade dos autores.

Na prática, porém, a utilização destes dispositivos de participação e de consulta pública permanece aquém das expectativas, devido, por um lado, à má formatação jurídica dos mesmos e, por outro, porque ainda não existe o hábito de participação, à exceção de casos pontuais, como, por exemplo, a intervenção de um município numa reunião de assembleia para interpelar o executivo sobre uma falta ou uma má resposta dada a um seu problema.

Além destes mecanismos formais de participação direta, as comunidades locais têm recorrido, de forma mais espontânea ou mais arregimentada, a outras formas de cidadania ativa, nomeadamente, através da sensibilização e mobilização dos municípios nas redes sociais a favor ou contra determinadas medidas do executivo ou das autoridades centrais com incidência na sua comunidade (tal como a mobilização em relação à construção de uma incineradora); através de protestos e manifestações (por exemplo, contra o encerramento de centros de saúde ou maternidades); de boicotes contra a criação de novas unidades territoriais, como a união de freguesias; da ocupação de edifícios; da mobilização nas redes sociais e, em alguns casos, recorrendo a formas mais violentas de afirmação (como a vandalização de pontos de recolha de lixo e outros equipamentos, colocados sem prévia consulta dos moradores).

Não obstante a participação cívica não se esgotar no voto, as eleições constituem o elemento-chave no funcionamento do poder local democrático. É através das eleições que se escolhem os *governantes/representantes* da comunidade e é neles que se delega poder para tomarem decisões coletivas, mediante determinadas regras e procedimentos e num quadro institucional criado para o efeito, respeitando um conjunto de valores e garantias fundamentais inscritos na Constituição e nas leis do país, com o fim último de melhorar a condição das populações locais.

Embora os cidadãos valorizem a dimensão eleitoral da democracia (ver ESS6 2013), as taxas de abstenção não abonam a favor do desempenho do poder local em Portugal. Desde 1979 que a abstenção nas eleições autárquicas tem vindo a aumentar, atingindo o seu valor máximo em 2013 (47,4%).

Se compararmos a evolução dos níveis de abstenção eleitoral entre as eleições autárquicas e as eleições para a Assembleia da República, a partir de dados da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI), disponibilizados no portal PORDATA, observamos que a abstenção a nível local é maior do que na esfera nacional (Figuras 1.1 e 1.2). A abstenção em

Portugal tem sido estudada de forma aprofundada, sobretudo a nível nacional (Freire e Magalhães, 2002; Freire, 2000). A nível autárquico não existem estudos equiparáveis com a mesma profundidade. A diferença patente na Figura 1 pode ser interpretada à luz do conceito de “eleições de 2.^a ordem” (Reif e Schmitt, 1987), isto é, eleições com menor mobilização devido ao facto de os eleitores lhes conferirem uma menor relevância no governo do país e nas suas vidas. Por essa razão, as eleições legislativas são tidas como as mais importantes do país (Freire, 2004).

Quando se compara a participação eleitoral nas eleições autárquicas de 1976 a 2013, a primeira tendência que se observa é o aumento gradual da taxa de abstenção entre as eleições, mesmo entre os municípios que apresentam menor índice. Outro padrão observado é o de que os municípios do distrito de Portalegre (Arronches, Avis, Campo Maior, Crato, Fronteira, Monforte e Sousel), localizados no Alto Alentejo, apresentam frequentemente as menores taxas de abstenção nas eleições autárquicas, assim como nos concelhos pertencentes às Regiões Autónomas dos Açores (Corvo e Lajes das Flores) e da Madeira (Porto Santo e Santa Cruz das Flores).

Dito isto, o histórico de abstenção não abona a favor dos municípios da Região Autónoma dos Açores. As elevadas taxas de abstenção eleitoral observadas em alguns concelhos açorianos (ex. Calheta, Lagoa, Ponta Delgada, Ribeira Grande, Vila do Porto e Vila Franca do Campo) fizeram-se sentir, sobretudo, nos primeiros ciclos eleitorais após a democratização, embora a capital da Região Autónoma seja uma repetente nessa matéria. Este padrão de altas taxas de abstenção também é observado nos municípios dos distritos de Setúbal (Almada, Moita, Montijo, Palmela, Seixal, Sesimbra e Setúbal) e de Lisboa (Cascais), principalmente a partir das eleições de 2001. De acordo com dados do INE, tanto os municípios da Região Autónoma dos Açores, e em particular em Ponta Delgada, como os da Área Metropolitana de Lisboa foram fortemente atingidos pelo fenómeno da emigração, em diferentes vagas, o que poderá ajudar a explicar os elevados índices de abstenção registados nas eleições autárquicas.



O voto dos cidadãos nas eleições autárquicas tem diminuído em cada eleição.

Figura 1.1 Evolução da taxa de abstenção nas eleições para as Autarquias Locais (%)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados do SGMAI, PORDATA.

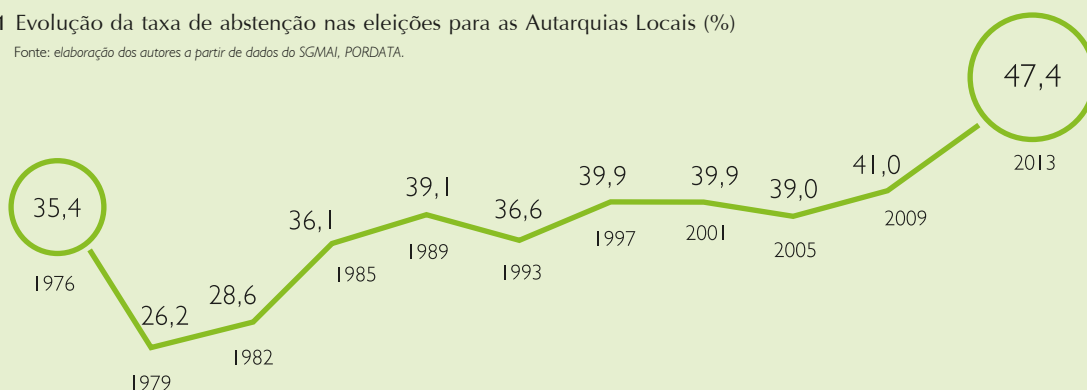
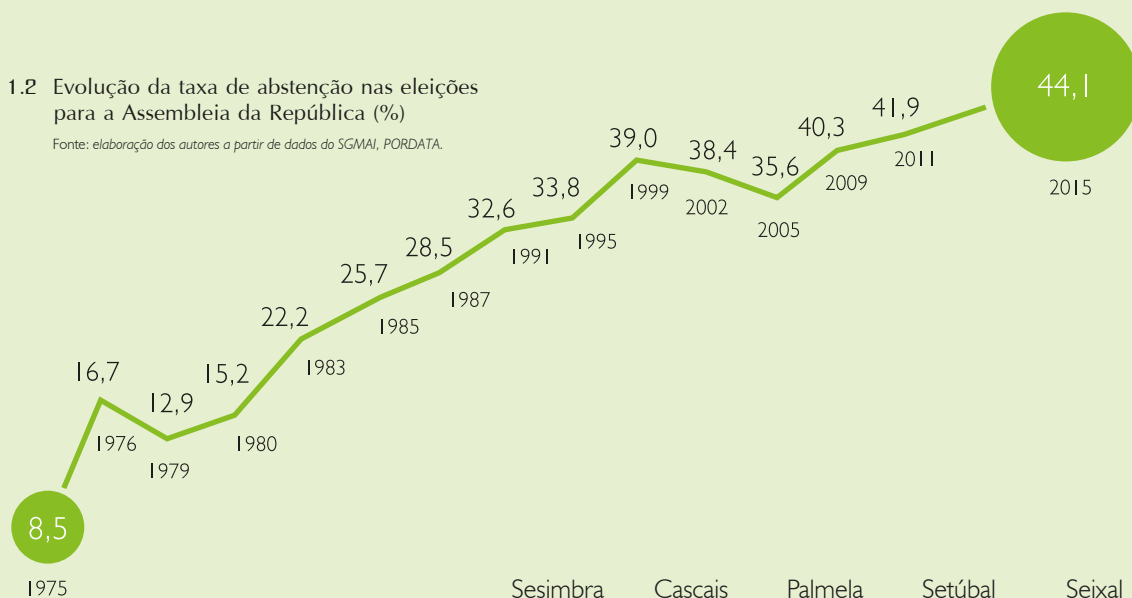


Figura 1.2 Evolução da taxa de abstenção nas eleições para a Assembleia da República (%)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados do SGMAI, PORDATA.



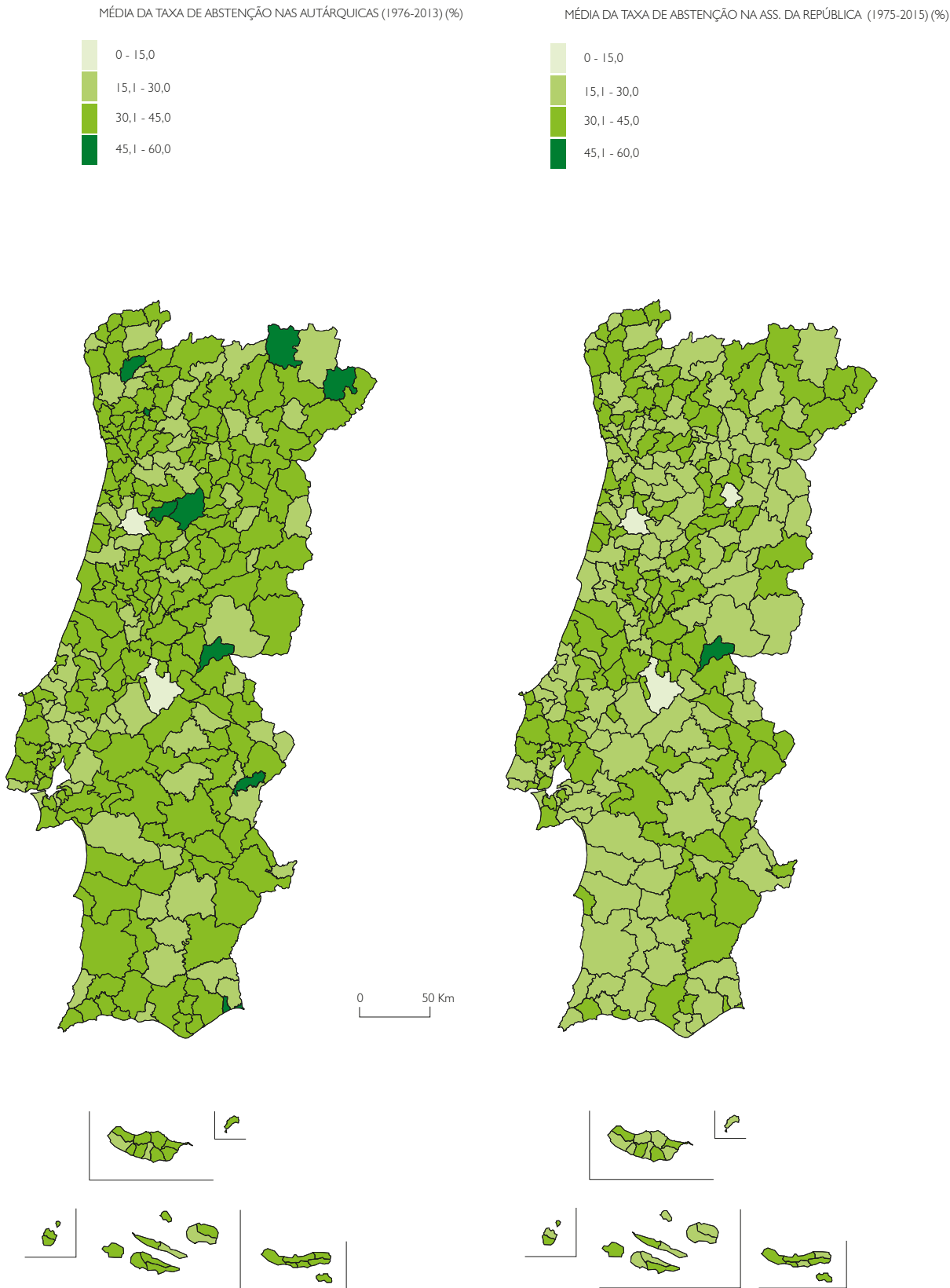
		Sesimbra	Cascais	Palmela	Setúbal	Seixal
ABSTENÇÃO	MAIOR	62,2	62,0	61,5	61,3	61,1
	MENOR	18,0	18,6	21,9	22,6	22,8
		Lajes das Flores	Arronches	Barrancos	Cuba	Alandroal

Figura 1.3 Os cinco municípios com maior e menor taxa de abstenção nas eleições autárquicas de 2013 (%)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados do SGMAI, PORDATA.

Figura 1.4 Média da taxa de abstenção nas eleições autárquicas e nas eleições para a Assembleia da República, por município (%)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da SGMAI, PORDATA.





A tendência observada é a de que a participação eleitoral diminui nos municípios com maior escolaridade e rendimento médio mensal.

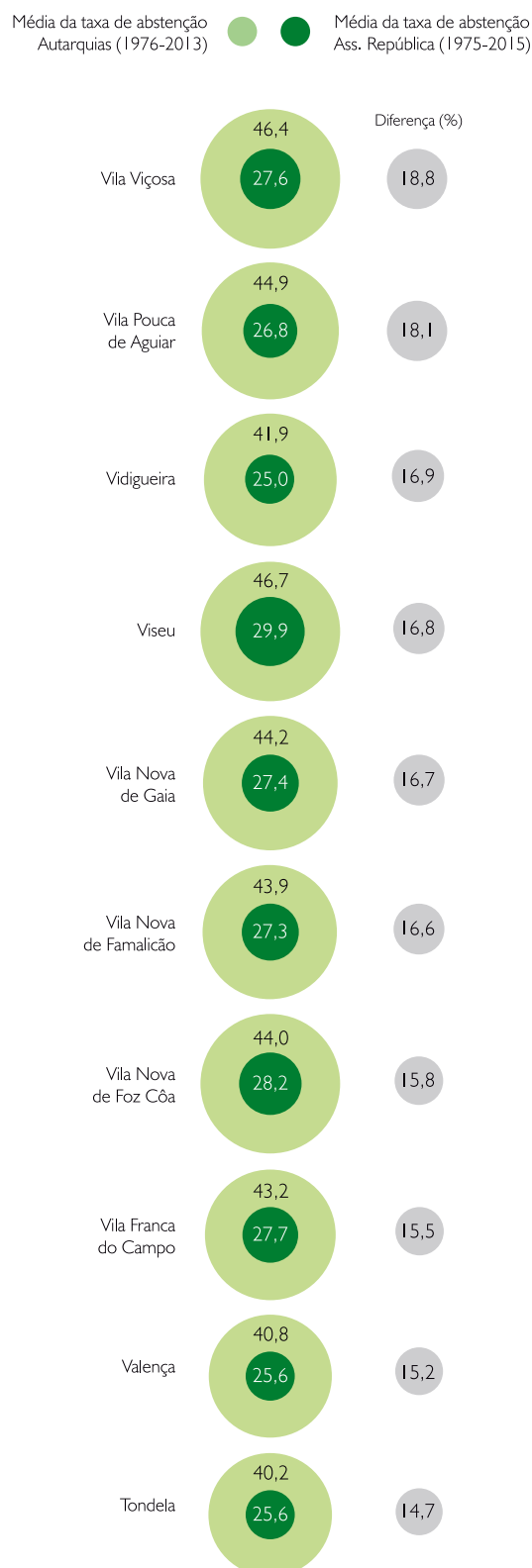
Ao avaliarmos geograficamente a média da taxa de abstenção, tanto em relação às eleições legislativas nacionais como em relação às eleições autárquicas, ao longo dos vários ciclos eleitorais, o resultado também não é animador para o desempenho da democracia local (ver Figura 1.4). De facto, 230 municípios apresentam uma taxa média de abstenção entre 1976 e 2013 acima dos 30% para as eleições autárquicas, ao passo que, para a Assembleia da República, taxas de abstenção acima dessa média registam-se em apenas 149 municípios.

As médias mais elevadas da taxa de abstenção nas eleições autárquicas concentram-se, sobretudo, no Norte de Portugal. O mesmo ocorre quando se seleccionam os dez municípios com as maiores diferenças entre as médias das taxas de abstenção nas eleições autárquicas e nas eleições para a Assembleia da República. Sete desses municípios encontram-se localizados no Norte do país: Vila Pouca de Aguiar, Viseu, Vila Nova de Gaia, Vila Nova de Famalicão, Vila Nova de Foz Coa, Valença e Tondela. Trata-se de municípios caracterizados por baixos níveis de alternância, cujos autarcas se mantiveram em funções durante vários ciclos eleitorais e com um eleitorado tradicionalmente mais à direita.


A bibliografia sobre comportamento eleitoral tende a associar os níveis de participação eleitoral a um conjunto de fatores individuais (nível micro) e contextuais (nível macro) (Norris, 2004; Franklin, 2002; Blais e Dobrzynska, 1998). Entre os vários fatores que podem influenciar a participação eleitoral, destacam-se as condições socioeconómicas e os níveis de escolarização dos indivíduos. Ao analisarmos a relação entre a taxa de abstenção nas eleições autárquicas e as variáveis agregadas da educação e do rendimento médio mensal para os anos de 2001, 2009 e 2013, verificamos, ao contrário do que os estudos neste domínio tendem a concluir, que a participação eleitoral aumenta nos municípios que possuem uma população mais envelhecida, com menor taxa de escolarização e rendimentos mais baixos. São, sobretudo, os municípios do Interior, onde a importância do poder local na vida das pessoas é porventura mais visível, seja em termos de emprego, seja em termos de equipamentos e serviços que presta ao cidadão, onde a participação eleitoral é mais valorizada.

Figura 1.5 Os dez municípios com as maiores diferenças entre a média da taxa de abstenção nas eleições autárquicas e a média da taxa de abstenção nas eleições para a Assembleia da República (%)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados do SGMAL, PORDATA.



A abstenção a nível local carece de uma análise mais cuidada, com dados desagregados, algo que não nos é possível fazer neste capítulo. Em todo o caso, não nos parece despiciendo alertar para a necessidade de o poder político equacionar um conjunto de medidas paliativas, já testadas noutros contextos subnacionais e que apontam para ganhos em termos de participação eleitoral, mais concretamente, através da informatização e atualização dos cadernos eleitorais, da introdução de sistemas de voto eletrónico complementares ao voto presencial e da adoção de incentivos à participação, como, por exemplo, a marcação das eleições num dia semanal com dispensa justificada de serviço. Nos últimos tempos, tem crescido algum apoio à ideia de introdução do voto obrigatório. Em teoria, esta medida pode resultar num incremento da participação; na prática, irá depender muito da capacidade de *enforcement* das administrações eleitorais e, em última instância, dos tribunais, não havendo certezas quanto aos benefícios que possam advir dessa medida e se justificam ou não os elevados custos de gestão de um sistema de voto obrigatório.



Observa-se que o número de candidaturas independentes tende a aumentar nos municípios que apresentam maiores níveis de escolarização e de rendimento médio mensal.

II

Independentes: novos atores num campo ainda desnivelado

Com a revisão constitucional de 1997 e subsequente aprovação da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, quebrou-se o “monopólio” partidário da representação ao nível do poder local, possibilitando Grupos de Cidadãos Eleitores (GCE) (vulgo “independentes”) de se apresentarem a sufrágio nas eleições municipais (Assembleia Municipal e Câmara Municipal), tal como já acontecia (desde sempre) para as Assembleias de Freguesia (Freire e Lisi, 2015).

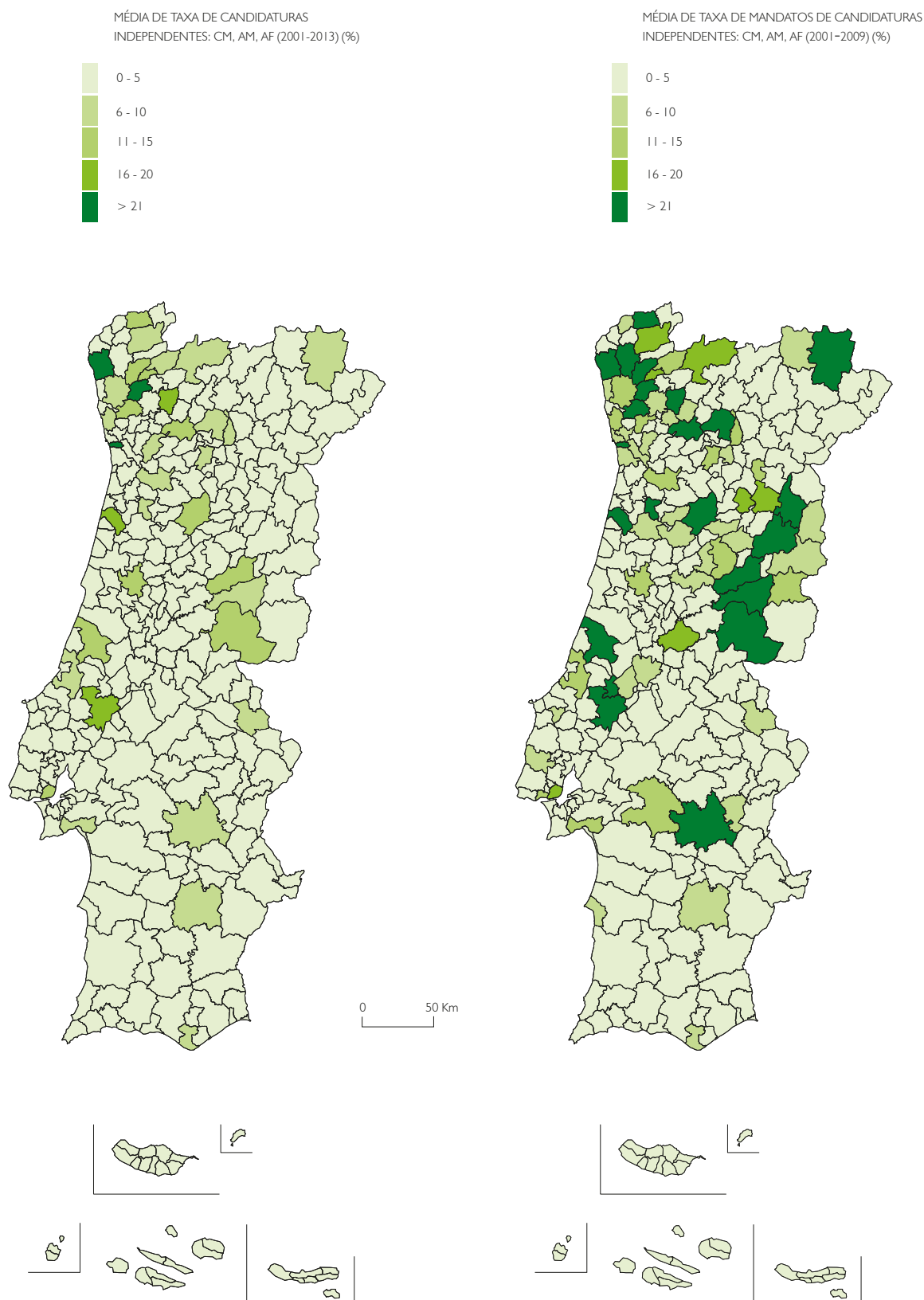
Nesta secção, procuramos mapear a evolução, a extensão e a distribuição territorial das candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores, explorar o efeito da presença de candidatos independentes na participação em eleições autárquicas e elencar alguns dos constrangimentos legais e funcionais com que este tipo de atores se deparam no decurso de uma campanha eleitoral.

Alguns estudos sugerem uma diminuição da participação eleitoral em eleições onde as opções são mais “apartidárias” (Karnig e Walter, 1983). A ausência de símbolos partidários facilmente identificáveis pelo eleitorado e aos quais este associa determinados posicionamentos sobre as mais variadas matérias de interesse público acaba por ter um efeito negativo na participação. O caso português sugere o inverso: a possibilidade de haver listas “apartidárias” a competir com listas partidárias, num contexto em que a credibilidade e a legitimidade dos partidos políticos se encontram fortemente abaladas. As candidaturas de GCE podem, portanto, ter um efeito galvanizador da participação nas eleições autárquicas, sobretudo nos casos em que os protagonistas “independentes” gozam de algum reconhecimento e capital de imagem na comunidade local.

Desde 2001, o número de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores aos órgãos autárquicos tem vindo a crescer, um pouco por todo o país, mas com maior incidência no Noroeste de Portugal. Com relação à quantidade de mandatos obtidos por GCE, o Norte de Portugal também se destaca, como pode ser observado nos mapas seguintes (Figura 1.6).

Figura 1.6 Média de candidaturas e mandatos de Grupo de Cidadãos Eleitores (GCE), por município (2001-2013)²

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados do SGMAI, PORDATA.



² Os dados correspondentes ao ano de 2013 não foram incluídos no total de mandatos obtidos pela ausência dessa informação por município.

Figura 1.7 Os dez municípios com as maiores médias de candidaturas independentes (2001-2013)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da Comissão Nacional de Eleições (CNE).



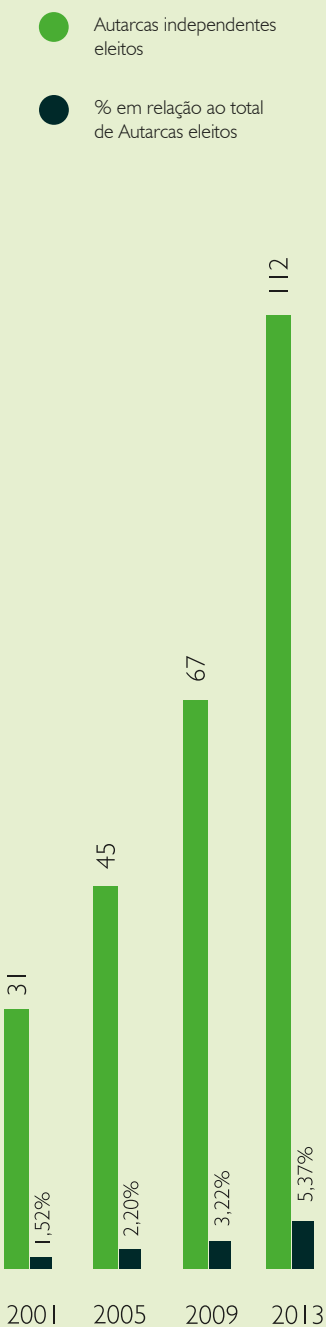
Figura 1.8 Municípios com mais de dez candidaturas independentes em 2013

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da CNE.



Figura 1.9 Autarcas eleitos em listas independentes

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da CNE.



Nove dos dez municípios que apresentam as maiores médias de candidaturas independentes entre 2001 e 2013 pertencem a distritos do Norte e Centro de Portugal: Braga (Braga e Fafe), Viana do Castelo (Viana do Castelo e Monção), Porto (Porto), Guarda (Guarda), Aveiro (Aveiro), Viseu (Viseu) e Castelo Branco (Castelo Branco). A única exceção é o município de Santarém (Figura 1.7).

Quando se consideram apenas as candidaturas de GCE nas últimas eleições autárquicas (2013), catorze municípios apresentaram dez ou mais listas de candidaturas independentes, todos eles no Norte e Centro do país. Dentro desta contagem, os dois distritos minhotos, Braga e Viana do Castelo, são os que mais candidaturas independentes apresentaram aos vários órgãos autárquicos (Câmara Municipal, Assembleia Municipal e Assembleia de Freguesia), nas eleições de 2013: oitenta e cinquenta e nove candidaturas, respetivamente (Figura 1.8).

Sessenta e dois municípios nunca registaram quaisquer candidaturas de GCE desde a introdução deste novo tipo de atores, entre os quais se encontram alguns dos municípios com as taxas de abstenção mais baixas em eleições autárquicas, como Arronches, Avis, Corvo e Santa Cruz das Flores. A associação entre candidaturas independentes e



A introdução das candidaturas independentes não só tem estimulado a alternância nos órgãos autárquicos e uma certa renovação de elites, como se tem traduzido num acréscimo de competitividade.

taxa de abstenção eleitoral será discutida mais adiante.

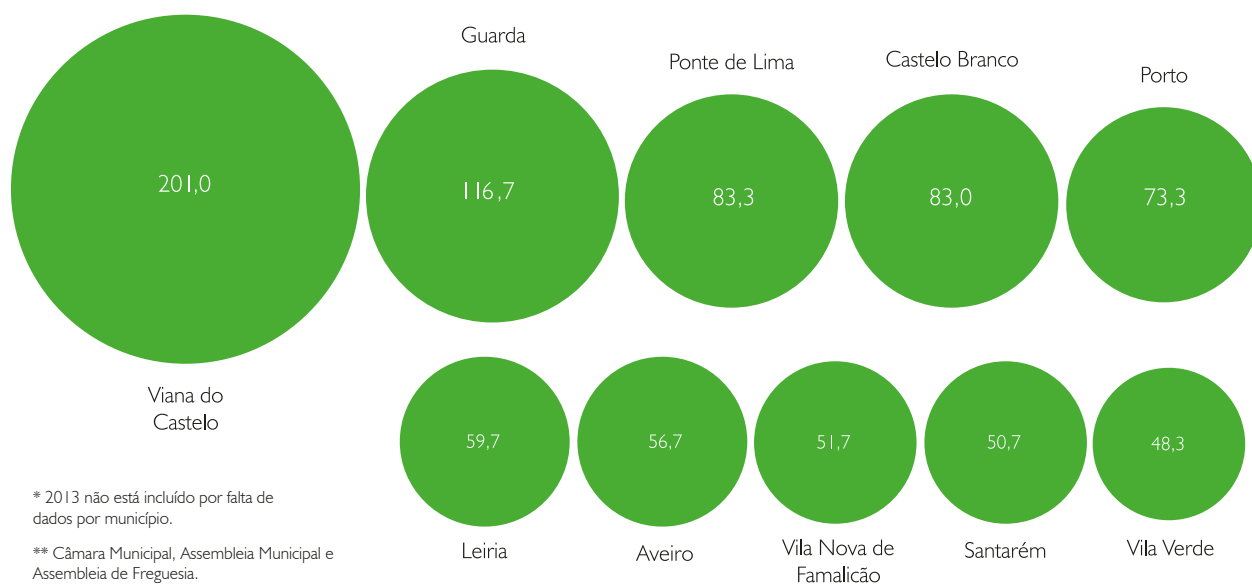
De um modo global, o número de autarcas eleitos mediante candidaturas independentes tem vindo a aumentar desde 2001, quase duplicando de 2009 para 2013, na competição política local (Figura 1.9).

Considerando todas as candidaturas independentes para os três órgãos autárquicos (Câmara Municipal (CM), Assembleia Municipal (AM) e Assembleia de Freguesia (AF)), oito das dez maiores médias do número de mandatos conquistados por GCE pertencem também a municípios do Norte de Portugal. Destacam-se dois municípios do distrito de Viana do Castelo (Ponte de Lima e Viana do Castelo) e dois do distrito de Braga (Vila Nova de Famalicão e Vila Verde). As únicas exceções à preponderância do Norte são, neste caso, Leiria e Santarém, localizados no Centro-Sul (Figura 1.10).

Figura 1.10 Os dez municípios com as maiores médias de mandatos de candidaturas independentes (2001-2009)*

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da CNE.

Média da taxa de mandatos de candidaturas independentes para todos os órgãos autárquicos **



Não obstante este crescimento de candidaturas independentes ao longo dos vários ciclos eleitorais, a taxa global de sucesso, isto é, a diferença entre o número de autarcas eleitos pelos principais partidos e pelos GCE, é significativa (Figura 1.11). A desproporção do sistema eleitoral autárquico ajuda à concentração de votos nas principais formações partidárias e à penalização das pequenas (e novas) formações, em particular os GCE. Não obstante os ganhos de governabilidade que daí possam derivar, um sistema eleitoral que favorece sistematicamente os dois maiores partidos em detrimento dos demais acaba por gerar um saldo negativo em termos de qualidade da democracia, quer no que diz respeito ao pluralismo da oferta, quer em termos de renovação das elites e de alternância de projetos políticos no poder (Freire e Lisi, 2015).

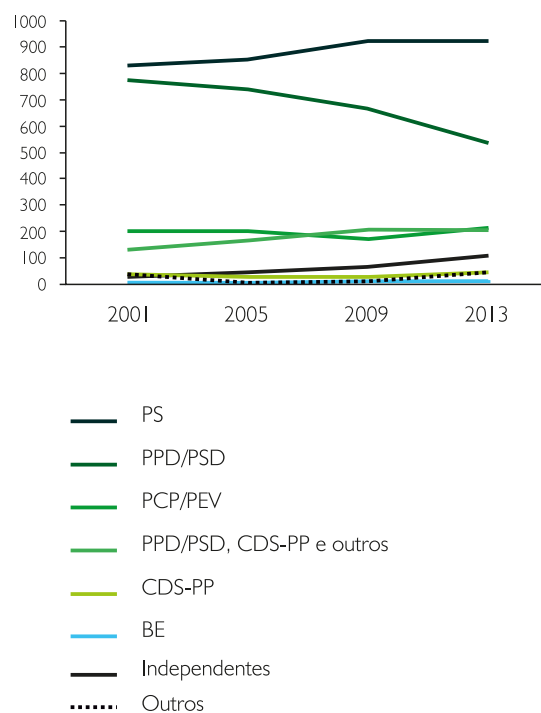
Nas últimas autárquicas, realizadas em 2013, os GCE conseguiram obter 13 presidências de câmara. No total, obtiveram 6,89% dos votos, o que resultou na atribuição de 112 mandatos autárquicos, passando a constituir-se como a quarta força política, atrás do PS, PSD e PCP-PEV, mas à frente do CDS-PP e do BE.

A análise de dados dos últimos atos eleitorais autárquicos sugere que os municípios e freguesias com um maior número de listas independentes candidatas apresentam maiores taxas de afluência às urnas. Embora o impacto positivo da existência de listas de GCE nas taxas de participação eleitoral já tenha sido testado num estudo anterior às eleições autárquicas de 2013 (Freire, Martins e Meirinho, 2012), uma correlação simples entre a taxa de abstenção e o número total de candidaturas independentes nos municípios demonstra que essa relação nem sempre é proporcional e estatisticamente significativa.

Porque a formalização de uma candidatura de GCE requer algum conhecimento da legislação e dos procedimentos em vigor e algum financiamento próprio necessário ao arranque e mobilização do projeto político, procurámos averiguar qual a relação entre o volume de candidaturas independentes registadas e os níveis agregados de educação e de rendimento médio mensal desse município. Não observamos um padrão uniforme. Porém, os dados sugerem, *ceteris paribus*, que os municípios com maiores taxas de escolarização e rendimento médio mensal apresentam um crescimento no número de candidaturas de GCE.

Figura 1.11 Evolução do número de autarcas eleitos por partido político, coligação e candidatura independente (2001-2013)

Fonte: elaboração dos autores a partir de dados da CNE.



Conclusão

Neste capítulo, analisaram-se dois grandes desafios ao poder local português cujas dinâmicas se cruzam, mesmo que não exista uma associação estatística clara entre ambas: por um lado, o decréscimo da participação eleitoral e, por outro, o crescimento das candidaturas independentes. A importância do poder local no desenvolvimento económico e na consolidação democrática em Portugal é hoje bastante consensual entre os protagonistas políticos, a academia e o público em geral. Todavia, o voto dos cidadãos nas eleições autárquicas tem diminuído em cada eleição. Mesmo assumindo algum desfasamento entre a abstenção registada e a abstenção real, devido à imprecisão dos cadernos eleitorais, a participação anda longe dos valores registados no período inicial da democracia portuguesa, que em muito contribuíram para a legitimação do poder local democrático. Verificámos também, a partir dos dados analisados, que a tendência observada é a de que a participação eleitoral diminua nos municípios com maior escolaridade e rendimento médio mensal. Esta tendência, que deve ser interpretada com alguma cautela, visto tratar-se de uma análise de dados agregados, talvez não seja tão surpreendente como parece à primeira vista. O que os dados parecem sugerir, e que requer, contudo, um estudo mais aprofundado, é que são, sobretudo, os municípios do Interior do país, com rendimentos médios mensais e níveis de escolarização mais baixos, e com uma população envelhecida, aqueles onde o poder local é mais valorizado pelos eleitores, o que se traduz numa maior mobilização para o exercício do direito de voto.

A introdução das candidaturas independentes não só estimula a alternância nos órgãos autárquicos e uma certa renovação de elites, como se traduz num acréscimo de competitividade eleitoral. Importa também sublinhar que o carácter independente e apartadário pode ser mais formal do que real, na medida em que este mecanismo tem constituído uma alternativa para candidatos (e fações) impossibilitados de concorrer nas listas do seu próprio partido. Ainda que haja ganhos para a qualidade da democracia local com a introdução de GCE nas eleições autárquicas, a relação entre tais candidaturas e os níveis de participação eleitoral não é simétrica.

Por outras palavras, não é possível aferir, com rigor, se o aumento das listas de candidaturas independentes está associado a um aumento da taxa de participação eleitoral nos municípios. Contudo, é plausível inferir que o número de candidaturas independentes tende a aumentar nos municípios que apresentam maiores níveis de escolarização e de rendimento médio mensal. O facto de as candidaturas independentes pressuporem uma sociedade civil mais forte, isto é, mais escolarizada e com maior poder de compra, pode ajudar a compreender tal associação. Porventura, com o aumento do número de candidaturas independentes nos municípios com maior densidade populacional, mais escolarizados e com rendimentos médios mais elevados, é provável que a participação eleitoral venha a aumentar nesses concelhos, num processo de reaproximação da política aos cidadãos.

referências bibliográficas

- Blais, A. e A. Dobrzynska. 1998. «Turnout in electoral democracies». *European Journal of Political Research*, 33(2): 239-61.
- European Social Survey - ESS (2013), Country-specific data Portugal round 6.
- Franklin, M.N. 2002. «The Dynamics of Electoral Participation». In L. Leduc, R. G. Niemi, P. Norris (org.), *Comparing Democracies 2: New challenges in the study of Elections and voting*. Thousand Oaks: Sage: 148-168.
- Freire, A. 2000. «Participação e abstenção nas eleições legislativas portuguesas, 1975-1995». *Análise Social*, XXXV: 115-145.
- Freire, A. 2004. «Second-Order Elections and Electoral Cycles in Democratic Portugal». *South European Society and Politics*, 9(3): 54-79.
- Freire, A. e P. Magalhães, P. 2002. *A abstenção eleitoral em Portugal*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Freire, A., R. Martins e M. Meirinho. 2012. «Electoral rules, political competition, and citizens' participation in the Portuguese local elections, 1979-2009». *Portuguese Journal of Social Science*, 11(2): 189-208.
- Karnig, A. K. e B. O. Walter. 1983. «Decline in municipal voter turnout: A function of changing structure». *American Politics Quarterly*, 11: 491-505.
- Magone, J. 2010. «Portugal: Local Democracy in a Small Centralized Republic». In J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lidstrom (org.), *Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press: 384-409.
- Norris, P. 2004. *Electoral engineering: voting rules and political behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reif, K. e H. Schmitt. 1997. «Second-order elections». *European Journal of Political Research*, 31(1-2): 109-124.



AMBIENTE E AUTARQUIAS NO PÓS-CRISE

João Guerra, João Mourato, Luísa Schmidt, Rita Calvário

Este capítulo dá a conhecer as dinâmicas recentes na política autárquica em matéria de ambiente, identificando avanços e retrocessos na sustentabilidade ambiental relativamente às despesas em ambiente, aos resíduos urbanos e à participação cívica.

Nas últimas décadas, o ambiente tem vindo a ganhar um protagonismo crescente na sociedade portuguesa. Esta é uma dinâmica já evidenciada em estudos e inquéritos internacionais, europeus e nacionais (e.g., Lima et al., 2004; Almeida, 2004; Guerra e Schmidt, 2013; Schmidt e Delicado, 2014), mas com reduzida atenção à escala local.

Os municípios, pela sua proximidade às populações, estão na linha da frente da mudança para a sustentabilidade. As boas práticas ambientais têm assumido forte relevância ao nível da gestão autárquica e das comunidades locais e tornam-se, cada vez mais, valores de cidadania. É ainda à escala local que os problemas ambientais têm maior incidência e, consequentemente, a mobilização cidadã é mais comum.

O presente capítulo tem por objetivo retratar o estado da sustentabilidade ambiental à escala municipal no que se refere à gestão autárquica e à participação das comunidades locais. Caracterizar estas dinâmicas, contudo, não é simples. O ambiente é uma área vasta e dificilmente delimitável. Por outro lado, existe um número reduzido e disperso de indicadores disponíveis que, por vezes, parecem pouco rigorosos quando confrontados com a realidade. Assim, neste capítulo, procurámos revelar tão-só direções e tendências que podem (e devem) ser aprofundadas no futuro. Para o efeito, seleccionámos indicadores que nos permitissem compreender o estado atual e as dinâmicas recentes, dando devida atenção ao facto de os últimos anos terem sido marcados por políticas de forte austeridade orçamental, com repercussões na administração local.

Despesas municipais em ambiente

Relativamente à gestão autárquica, primeiro, medimos o esforço na defesa da qualidade ambiental através da análise das despesas municipais em ambiente *per capita*; depois, examinámos dois domínios particularmente significativos no total dos gastos autárquicos em ambiente – “Biodiversidade e Paisagem” e “Resíduos Urbanos”. O peso destes últimos nas políticas municipais determinou, ainda, uma análise suplementar à sua recolha e tratamento.

Quanto à participação cívica, recorremos a um relevante – mas pouco explorado – indicador referente às denúncias e/ou reclamações ambientais à escala municipal. Analisámos o número de incidências reportadas, nos anos de 2015 e 2016, à Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) na área dos resíduos, emissões atmosféricas, ruído e águas residuais; à Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) no que diz respeito à qualidade da água; e à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) relativamente a temas ambientais. As denúncias apresentadas ao Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) entre 2013 e 2016 foram alvo de uma análise global, já que os dados se encontram à escala distrital.¹ Por fim, considerámos ainda a existência de Organizações Não-Governamentais de Ambiente (ONGA) a nível municipal, atendendo ao seu papel na promoção da qualidade ambiental local.

A promoção do ambiente à escala municipal é hoje uma exigência dos cidadãos. Vários estudos relacionam qualidade ambiental com políticas locais, destacando as despesas em ambiente como um indicador importante (Roberts, 2012; Schmidt e Guerra, 2010).

A Figura 2.1 mostra a distribuição da taxa de crescimento das despesas em ambiente *per capita* nos vários municípios do país entre 2010 e 2015. Embora diversos fatores influenciem as despesas municipais, como sejam os ciclos de fundos comunitários (2007-2013; 2014-2020) e os ciclos eleitorais autárquicos (2009; 2013), decidimos restringir a análise aos últimos anos com dados disponíveis, de modo a captar os possíveis efeitos da crise económica e das fortes restrições orçamentais sentidas na administração pública ao nível das prioridades estratégicas.

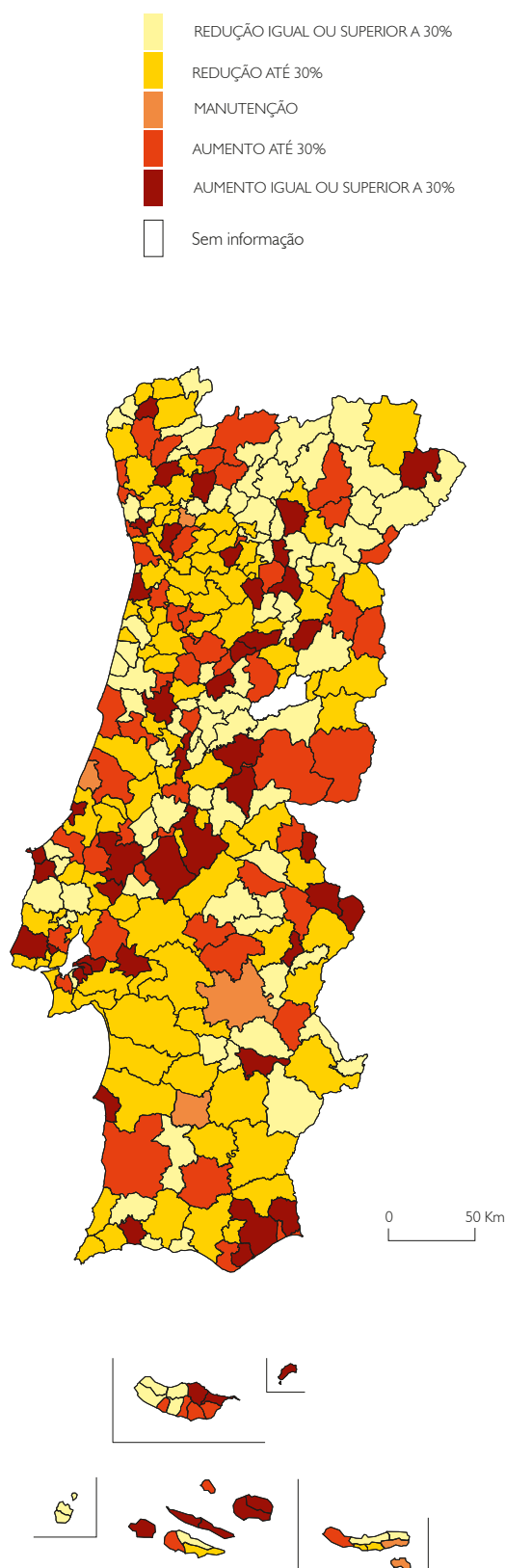
Quase 63% dos municípios (194) aumentaram as suas despesas em ambiente *per capita*. Ou seja, a crise e a austeridade parecem não ter tido efeitos marcantes nas opções da maioria das autarquias nesta matéria. Outros fatores, incluindo a vontade política, poderão ter mais peso nas políticas municipais de ambiente. Entre os municípios que mais aumentaram a sua despesa em ambiente *per capita*, constam Alijó, Barrancos, Pampilhosa da Serra, Aveiro, Chaves, Miranda do Douro, Golegã, São João da Pesqueira, Fundão e Torres Novas. Em contrapartida, 35% dos municípios reduziram as suas despesas em ambiente. Entre eles, e por ordem crescente, surgem Nazaré, Horta, Odivelas, Porto Santo, Vimioso, Fornos de Algodres, Mondim de Basto, Calheta – São Jorge, Braga e Oleiros. O único município sem informação disponível é o da Covilhã.

Refira-se ainda que os gastos municipais em ambiente incidiram essencialmente nos “Resíduos

¹ A Agência Portuguesa de Ambiente (APA) foi consultada, mas não disponibilizou os dados solicitados.

Figura 2.1 Taxa de crescimento das despesas em ambiente *per capita*, por município, entre 2010 e 2015 (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente — série longa.



Entre 2010-2015, anos marcados pela crise económica e fortes restrições orçamentais na administração pública, incluindo as autarquias, 194 municípios (63%) aumentaram as suas despesas em ambiente *per capita*.

Urbanos" e na "Proteção da Biodiversidade e Paisagem". No que aos restantes domínios diz respeito, a percentagem de municípios que não declarou qualquer despesa neste período (2010-2015) foi esmagadora: "Investigação & Desenvolvimento" (93,2%); "Proteção do Ar e do Clima" (92,2%); "Proteção dos Solos e Águas Superficiais e Subterrâneas" (86,7%); e "Ruído e Vibrações" (83,8%).

Justifica-se, por isso, que nos centremos nas duas categorias mais importantes: "Proteção da Biodiversidade e Paisagem" e "Resíduos Urbanos".

A nossa análise indica que os municípios com maior proporção de superfície abrangida por áreas protegidas ou áreas classificadas não foram, necessariamente, os que mais dedicaram parte do seu orçamento à biodiversidade e paisagem. Ou seja, a prioridade estratégica atribuída à preservação e à promoção dos valores naturais por parte das autarquias nem sempre depende da existência de um reconhecimento formal dos mesmos. Num retrato do território em 2015, verificava-se que, entre os municípios que mais peso atribuíam à biodiversidade e paisagem no total das suas despesas em ambiente *per capita*, se encontravam Viana do Castelo, Castelo Branco, Abrantes, Braga, Angra do Heroísmo, Nazaré, Covilhã, Santana, Faro e Portimão, apresentando uma boa parte deles uma proporção do território protegido e/ou classificado inferior a 50%.

Figura 2.2 Variação do peso das despesas em biodiversidade e paisagem *per capita* no total da despesa em ambiente *per capita*, por município, entre 2011 e 2015 - €/Hab. (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente – série longa.

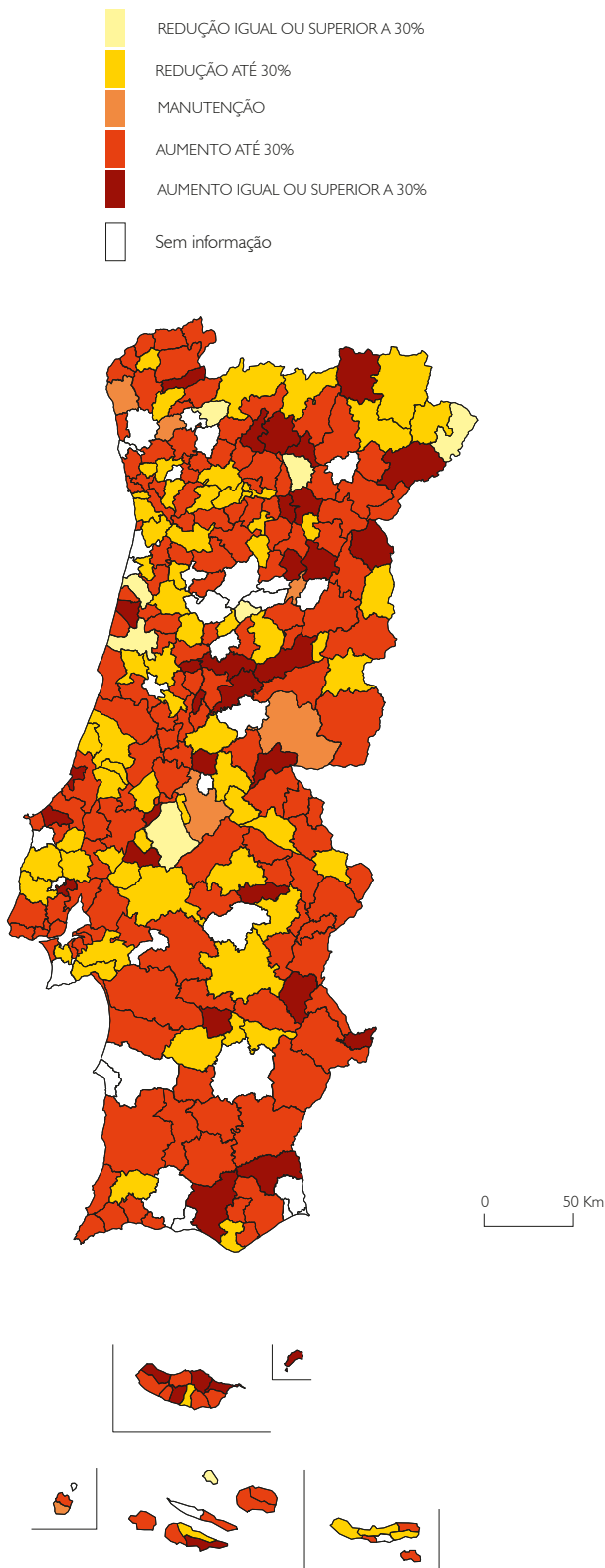
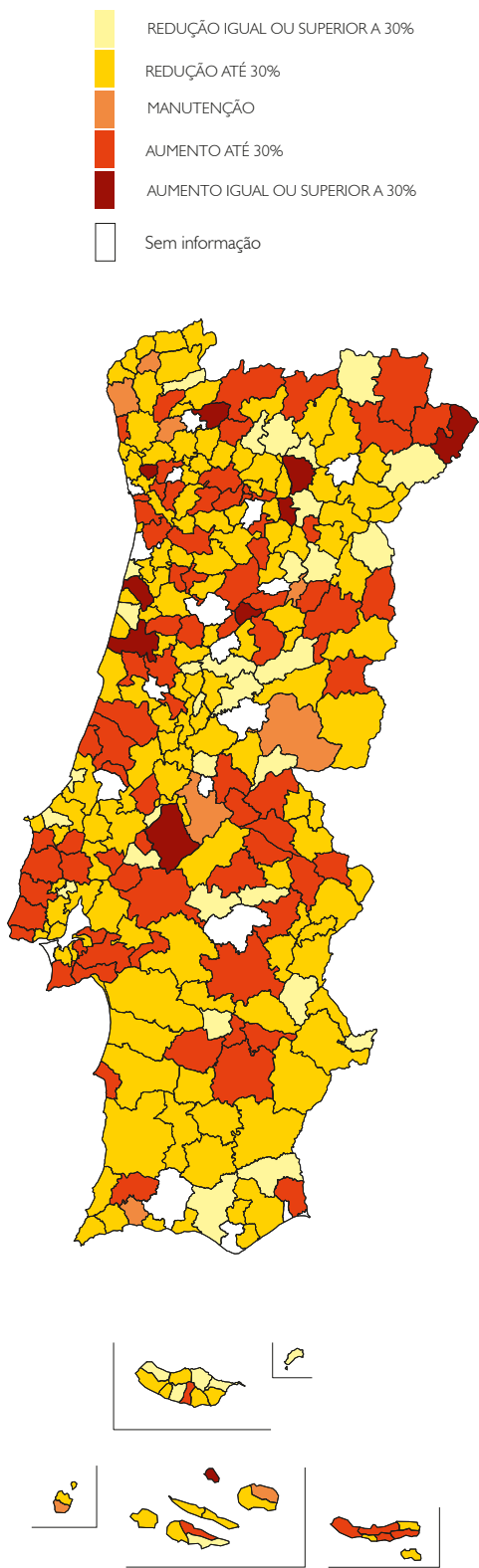


Figura 2.3 Variação do peso das despesas em resíduos urbanos no total da despesa em ambiente *per capita*, por município, entre 2011 e 2015 - €/Hab. (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente – série longa.





Em 2015, 80% dos municípios despendeu mais de 50% do total das suas despesas em ambiente no setor dos resíduos urbanos.

De modo a ter uma perspetiva mais ampla da importância atribuída a este domínio, verificámos a evolução do seu peso nas despesas em ambiente per capita entre 2011 e 2015. De entre os municípios que registaram aumentos mais substanciais nesta matéria, encontramos Covilhã, Santana, Nazaré, Barrancos, Alcoutim, Pampilhosa da Serra, Arganil, Golegã, Machico e Pedrógão Grande, enquanto Santa Cruz da Graciosa, Nelas, Vieira do Minho, Miranda do Douro, Aveiro, Alijó, Cantanhede, Chamusca, Trofa e Vila Nova de Paiva apresentaram as maiores descidas (Figura 2.2).

Em 2015, 80% dos municípios dedicava mais de metade das suas despesas em ambiente *per capita* aos resíduos urbanos. Este elevado valor, no entanto, decorreu de uma tendência de descida da proporção de gastos com esta categoria em cerca de 3/5 das autarquias entre 2011 e 2015. Entre os municípios com maiores taxas de redução encontravam-se Covilhã, Santana, Nazaré, Barrancos, Alcoutim, Pampilhosa da Serra, Arganil, Machico, Odivelas e Pedrógão Grande. Entre os que mais aumentaram o esforço neste indicador surge Santa Cruz da Graciosa, Vieira do Minho, Miranda do Douro, Nelas, Alijó, Aveiro, Cantanhede, Trofa, Tabuaço e Chamusca (Figura 2.3).

II

Resíduos urbanos nos municípios

Até 1997, a gestão de resíduos urbanos (RU) era assegurada pelos próprios municípios e resumia-se, basicamente, à recolha e à deposição não controlada em aterros. Com a implementação do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU I), criou-se um conjunto de sistemas multi e intermunicipais que conduziram:

- i) à erradicação das lixeiras em 2002;
- ii) a um modelo de recolha seletiva alargado;
- iii) à construção de infraestruturas de valorização e eliminação dos resíduos urbanos (Tribunal de Contas, 2015).

O PERSU II (2007-2016) teve em «atenção as novas exigências entretanto estabelecidas a nível nacional e comunitário, incluindo objetivos, metas e ações para o setor que visavam a redução da quantidade dos resíduos produzidos, o cumprimento dos objetivos comunitários em matéria de desvio de resíduos urbanos biodegradáveis de aterro, de reciclagem e valorização de resíduos de embalagens, procurando colmatar as limitações apontadas à execução do Plano anterior» (Tribunal de Contas, 2015, 23).

Do PERSU I e do PERSU II resultou a homogeneidade regional expressa na Figura 2.4, onde cada sistema multi ou intermunicipal deixa a sua marca, ainda que, simultaneamente, o cenário de deposição de resíduos em aterro se mantenha relativamente desigual.

Em 2014, os municípios do Médio Tejo – Alcanena, Chamusca, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Golegã, Santarém, Tomar, Torres Novas e Vila Nova de Barquinha –, associados na RESITEJO, destacavam-se com uma taxa de deposição em aterro nula (*i.e.*, de acordo com os dados disponíveis, nenhum resíduo tinha como destino final o aterro). Este resultado terá derivado da adoção de novos sistemas de separação e tratamento que permitem potenciar a otimização dos procedimentos. Contudo, neste caso concreto, a inexistência de tratamento biológico

Figura 2.4 Proporção de RU depositados em aterro, por município, em 2014 (%)

Fonte: IINE, Estatísticas dos resíduos urbanos.ⁱ

complementar ao tratamento mecânico, tal como se pode verificar no próprio site da RESITEJO, levanta dúvidas quanto à efetiva capacidade para se ter suprimido a deposição em aterro.

Seja como for, a progressiva implementação (ainda que a várias velocidades) destas novas tecnologias poderá justificar alguma evolução positiva no Médio Tejo, como noutras regiões. Outros exemplos, ainda de acordo com os dados disponíveis, são a Região de Lisboa, a área de intervenção da VALNOR, que engloba municípios de três distritos (Castelo Branco, Portalegre e Santarém), e, ainda, a Região do Porto.

Importará, portanto, num futuro estudo, perceber de que forma as novas tecnologias estão a ser implementadas e até que ponto estão a permitir reduzir (ou eliminar) a deposição em aterro. Até porque, simultaneamente, se regista a situação oposta. No mesmo ano (2014), um quarto dos municípios portugueses mantinha o aterro como destino para mais de 90% dos seus resíduos urbanos. Esta situação era registada numa mancha alargada que se estendia ao Baixo Alentejo, à Lezíria do Tejo, mas também à Região do Douro e a alguns municípios mais dispersos das Regiões Norte e Centro.

Considerando o período entre 2011 e 2014, que evolução registaram as autarquias relativamente à deposição de resíduos em aterro? De acordo com o mapa da Figura 2.5, os municípios que melhoraram mais o seu desempenho nesta matéria (i.e., reduziram a proporção de resíduos em aterro) situavam-se, grosso modo, entre os rios Douro e Tejo e em Trás-os-Montes. Quase um terço dos municípios portugueses registou, neste período, uma redução superior a 50% e mais de dois terços conseguiu diminuir, em algum grau, a sua taxa de deposição em aterro.

Em contracorrente, 29% dos municípios exibiam uma tendência de crescimento desta prática ambiental, apesar do avanço tecnológico anteriormente

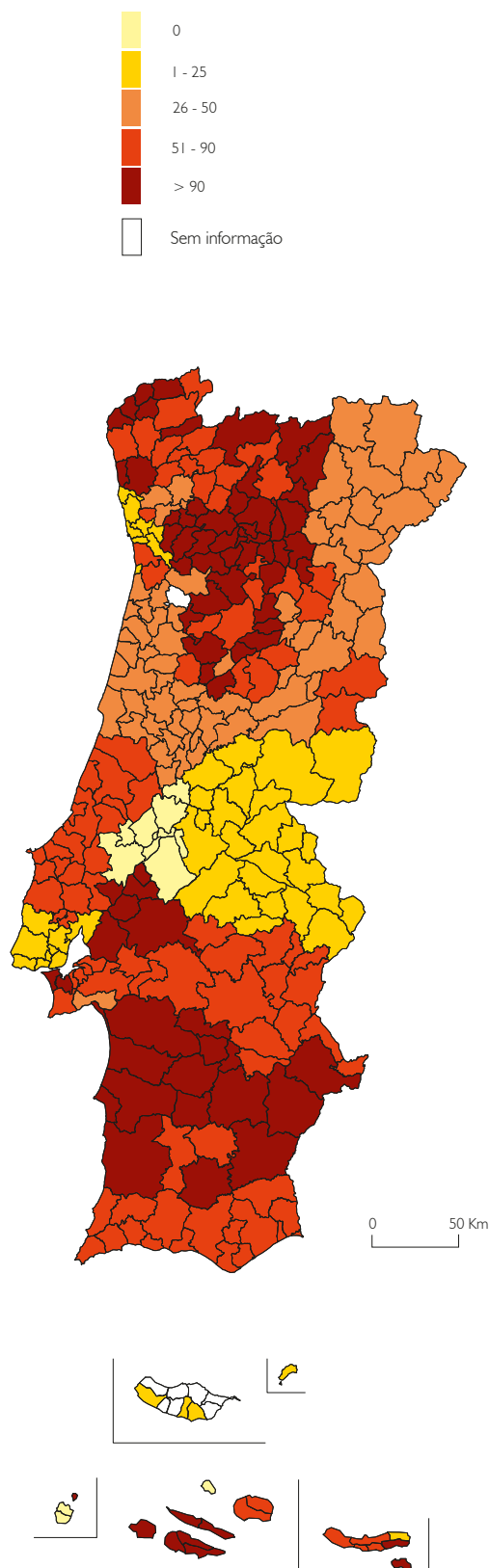
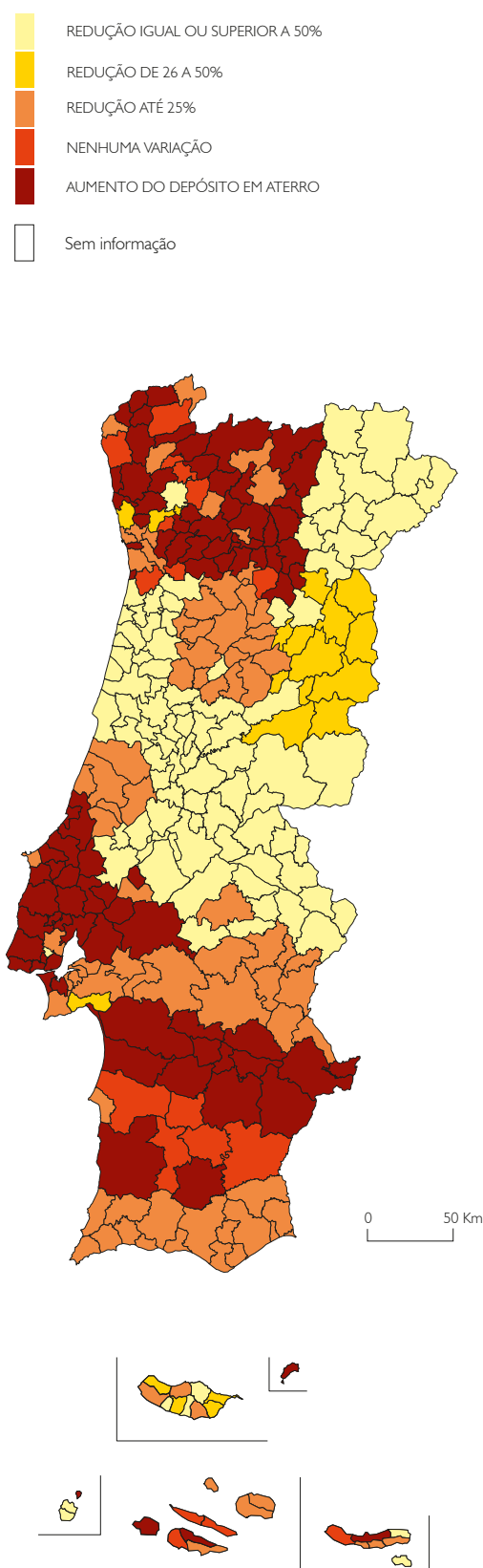


Figura 2.5 Taxa de crescimento da proporção de RU depositados em aterro, por município, entre 2011 e 2014 (%) Fonte: IINE, Estatísticas dos resíduos urbanos.ⁱ



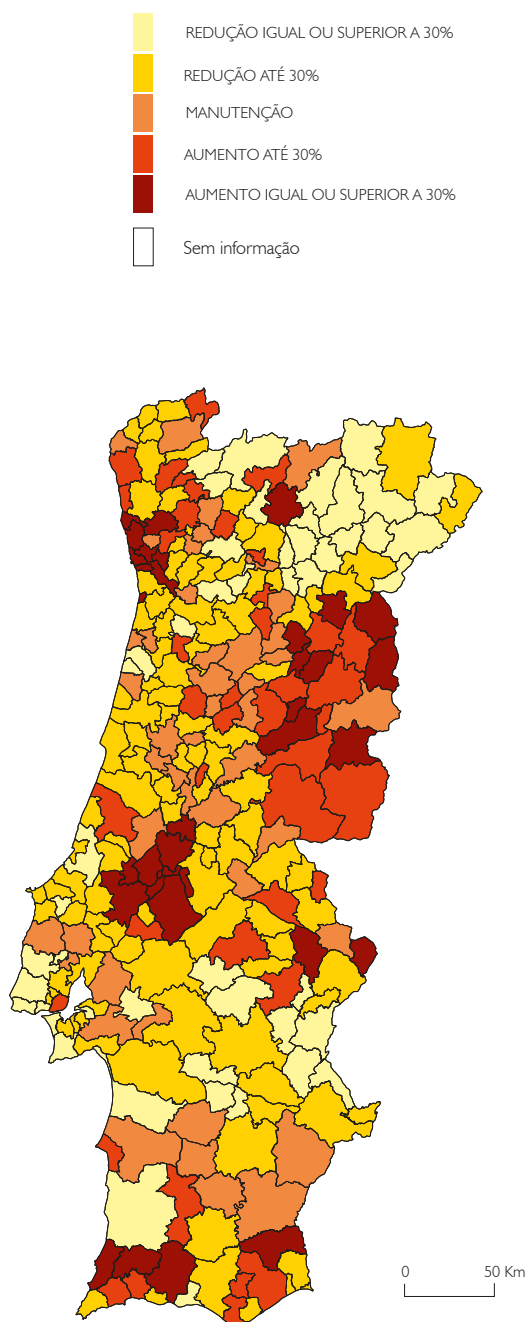
Tem sido feito um esforço de redução do depósito de resíduos em aterro, mas 25% dos municípios ainda destinam mais de 90% dos seus resíduos para aterro.

mentionado. Desde logo, no Alentejo, destacavam-se, com as maiores taxas de crescimento de deposição em aterro, os municípios de Odemira, Almodôvar e uma faixa alargada do litoral ao interior, perpassando vários sistemas multi e intermunicipais de tratamento/recolha de resíduos urbanos. A norte do Tejo, encontrávamos quase todos os municípios associados na VALORSUL (especialmente os da Região Oeste) e todos os associados na TRATOLIXO (Cascais, Mafra, Oeiras e Sintra).

Finalmente, no extremo norte do país, distinguia-se um conjunto de municípios cujo desempenho nesta matéria nem sempre coincidia com os limites das iniciativas conjuntas de gestão de resíduos. Assim, ainda que esta região (Minho e Alto Douro) surgisse inequivocamente dominada pelo crescimento da deposição em aterro no período em análise, é clara a presença de municípios que conseguiram romper essa tendência. Entre outros, sobressaíam, com os maiores decréscimos, os casos de Guimarães, Vila do Conde e Santo Tirso.

Além da inovação tecnológica (e.g., tratamento mecânico e biológico), por enquanto, a redução da deposição em aterro não deixa de depender da separação (deposição/recolha seletiva) de resíduos levada a cabo numa etapa prévia. De resto, uma prática que, em Portugal, está ainda longe de consolidada. Entre 2011 e 2014, 18,2% dos municípios reduziram 30% ou mais a recolha seletiva. Entre estes, constavam vários municípios insulares – Corvo, Horta, São Roque do Pico, Câmara de Lobos, Nordeste e Santa Cruz da Graciosa –, aos quais se juntavam Sobral de Monte Agraço, Montalegre, Mogadouro e Cinfães.

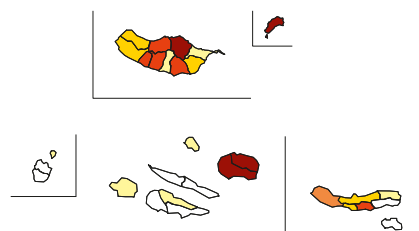
Figura 2.6 Taxa de crescimento da proporção de RU recolhidos seletivamente, por município, entre 2011 e 2014 (%) Fonte: IINE, Estatísticas dos resíduos urbanos.ⁱ



A recolha seletiva dos RU está longe de estar consolidada, já que 18% dos municípios reduziram em mais de 30% a recolha seletiva.

Entre os que mais aumentaram, destacavam-se os municípios da Covilhã, Angra do Heroísmo, Praia da Vitória, Monchique, Vila Nova da Barquinha, Ferreira do Zêzere, Alcanena, Santarém, Tomar e Golegã (Figura 2.6).

Por fim, refira-se que a deposição seletiva de resíduos foi a prática ambiental que registou maior evolução, nos últimos anos, entre a população portuguesa. Para esta dinâmica muito contribuíram as autarquias, com programas de promoção de novas práticas em prol do ambiente, pelo menos desde que as infraestruturas necessárias (e.g., EcoPontos, EcoCentros) foram instaladas em finais dos anos 1990 (Schmidt, Nave e Guerra, 2010). Aliás, segundo inquéritos regulares, a percentagem nacional de cidadãos que declarou praticar a separação de resíduos domésticos subiu de 40%, em 1999, para 71%, em 2014 (Melich, 1999; European Commission, 2014).



Participação ambiental

Os portugueses estão cada vez mais sensibilizados para as questões ambientais, mas tal, apesar da evolução registada em algumas áreas, nem sempre se traduz na mudança de práticas e comportamentos. Vários estudos têm assinalado o persistente défice de participação cívica e de democracia participativa (Cabral, 2014), a que se juntam níveis de desconfiança e insatisfação crescentes por parte dos cidadãos face ao desempenho da democracia (Delicado et. al., 2015).

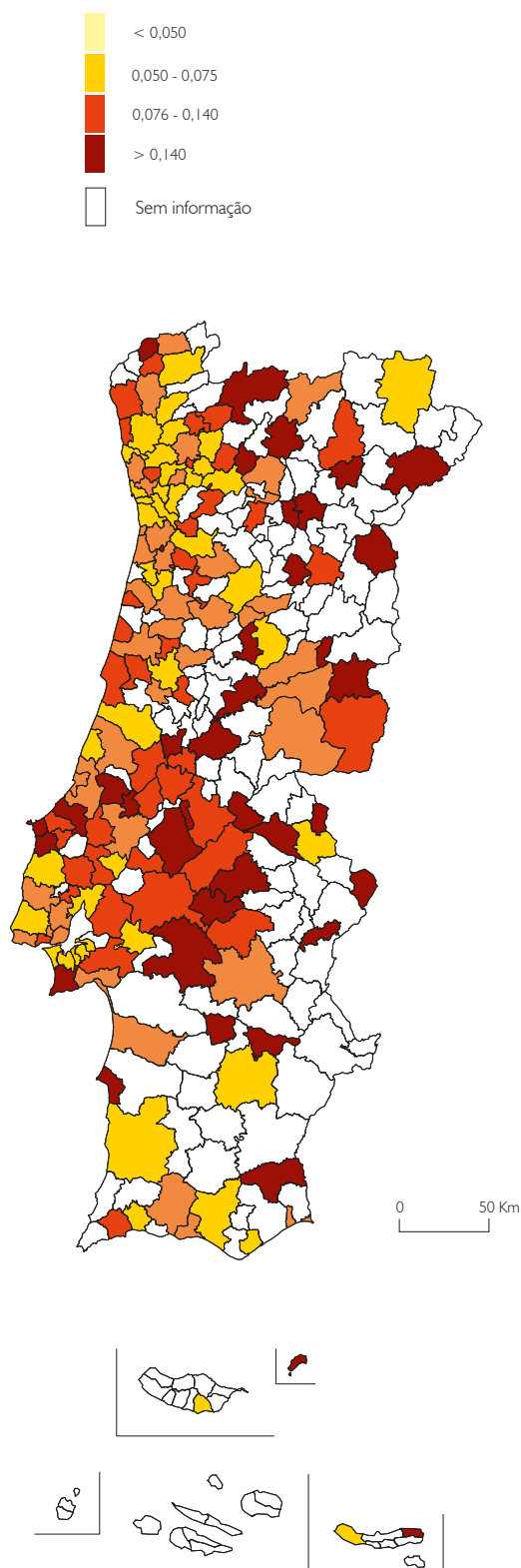
Ora, uma prática, nem sempre valorizada, de participação e intervenção cidadã na defesa da sustentabilidade ambiental prende-se com as denúncias e/ou reclamações registadas junto das entidades oficiais responsáveis por fiscalizar a implementação da política ambiental nacional.

Para melhor compreender esta forma específica de participação, procedeu-se à construção de um índice que dá conta da soma de denúncias e/ou reclamações apresentadas pelos cidadãos a três instituições distintas: i) IGAMAOT – Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (46% das reclamações recenseadas); ii) ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (42%); iii) CADA – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (12%). Para garantir maior fiabilidade – nos municípios mais populosos é expectável que surjam mais reclamações – ponderaram-se os resultados pela população residente.

De acordo com a Figura 2.7, os resultados mostram uma distribuição algo surpreendente. Entre os municípios que registaram mais denúncias e/ou reclamações ambientais encontravam-se, afinal, os de pequena dimensão: Crato, Gavião, Marvão, Alvito, Alcoutim, Aguiar da Beira, Sertão, Montalegre, Alcanena e Oliveira do Hospital. Neste *ranking* de

Figura 2.7 Número de denúncias e/ou reclamações ambientais por mil habitantes efetuadas ao IGAMAOT e ERSAR, em 2016, e à CADA, por município, em 2015 (com parecer favorável ou parcialmente favorável)

Fonte: IGAMAOT, ERSAR e CADA.



descontentamento, Lisboa surgia em 100.º lugar, Sintra em 135.º, logo seguida pelo Porto (136.º), e Vila Nova de Gaia, outro dos maiores municípios portugueses, ficava-se pelo 164.º lugar.

Talvez, em contextos de despovoamento, o empenho e a mobilização de muito poucos possam revelar-se mais eficazes e assim promover melhores desempenhos do poder local em matéria ambiental. Não se exclui, no entanto, que a especificidade de problemas ambientais locais possa explicar muitas destas ocorrências. Ainda assim, e apesar destes resultados, um rápido olhar pelo mapa da Figura 2.7 não deixa de revelar o predomínio de municípios do Interior do país sem qualquer registo de denúncias e/ou reclamações.

Convém sublinhar que, de acordo com os dados, se reclama mais nos municípios onde o associativismo ambiental é mais frequente (i.e., com maior número de associados em ONGA por 1000 habitantes). Também aqui, se é certo que municípios mais densamente povoados e mais jovens detêm maior número de estruturas ativas da sociedade civil, como são as ONGA, a distribuição territorial do associativismo parece nem sempre respeitar tal padrão. Refira-se, a título ilustrativo, que o município de Manteigas tem mais associados de ONGA por 1000 habitantes do que Lisboa.

Analisando as denúncias e/ou reclamações recebidas, em 2015 e 2016, quer pelo SEPNA (Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente), quer pela IGAMAOT (Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território), para o conjunto das áreas temáticas a seguir mencionadas, verifica-se uma diversidade assinalável, surgindo à cabeça a área dos resíduos.

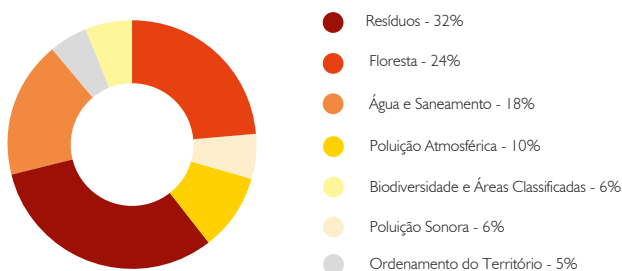


Figura 2.8 Repartição percentual de denúncias e/ou reclamações (IGAMAOT, SEPNA) por área temática ambiental (2015 e 2016) Fonte: IGAMAOT e SEPNA.

De realçar ainda que, no caso do SEPNA, se regista um aumento do número de denúncias e/ou reclamações, com uma taxa de crescimento anual de 6%.

IV

Conclusão

Este capítulo oferece um breve retrato da realidade ambiental do país à escala municipal, considerando o papel cada vez mais relevante da gestão autárquica e dos cidadãos para garantir a qualidade ambiental. O objetivo foi, assim, o de caracterizar algumas políticas ambientais autárquicas, considerando as suas dinâmicas mais recentes, bem como o de compreender algumas práticas individuais e organizativas dos cidadãos. Para este propósito, focámos a nossa atenção nos indicadores “despesas em ambiente”, “recolha e tratamento de resíduos urbanos” e “denúncias e/ou reclamações ambientais” e analisámos comparativamente o comportamento dos 308 municípios do país.

Em primeiro lugar, sublinhamos que a crise económica e as políticas de restrição orçamental parecem não ter deixado marcas profundas nas autarquias ao nível das opções de gastos na área ambiental. Os dados indicam que, entre 2010 e 2015, a despesa em ambiente *per capita* aumentou na generalidade dos municípios. No entanto, e como referido anteriormente, estes dados são apenas indicativos e devem ser lidos com cautela, já que as despesas municipais dependem de outros fatores, como o ciclo dos fundos comunitários.

Em segundo lugar, a gestão dos resíduos urbanos continua a consumir a maior parcela dos orçamentos municipais com despesas em ambiente. Em 2015, 80% dos municípios de norte a sul do país, incluindo as ilhas, despendiam mais de metade das suas despesas em ambiente com os resíduos. Certamente, tal valor subiria ainda mais se fossem adicionadas todas as despesas das empresas municipais e dos sistemas multi ou intermunicipais. Ressalte-se, ainda, a dificuldade de avaliar a forma como uma parte importante dos resíduos urbanos estão a ser geridos na atualidade, só contornável com a garantia de maior rigor nos dados apresentados pelas operadoras.

Em terceiro lugar, agrava-se em certos casos, a deposição em aterro, ao contrário do que os planos e as metas definidas ao nível da União Europeia determinam. Esta é uma situação particularmente preocupante, pois a capacidade dos aterros nacionais está a atingir níveis críticos de saturação. A este facto acresce a agravante de uma percentagem relevante de municípios apresentar uma tendência de redução na recolha seletiva. Estes dados indiciam uma tendência regressiva na política de resíduos à escala municipal, que é tanto mais gravosa quanto é o grosso do montante das despesas municipais ser aplicado neste setor. De facto, o processo de recolha assente quase exclusivamente nos ecopontos não permite que essa taxa salte para outro patamar. Só nas pouquíssimas autarquias em que existe recolha seletiva porta-a-porta e, ainda menos, recolha seletiva de orgânicos, é que surgem alguns números mais interessantes, mas mesmo assim muito abaixo do desejável.

Por último, como se sublinhava no início deste capítulo, a sociedade portuguesa demonstra uma crescente mobilização para a questão da sustentabilidade ambiental. Esta traduz-se de múltiplas formas, desde a alteração de comportamentos quotidianos (e.g., deposição seletiva de resíduos) à ativação da cidadania (e.g., militância em ONGA). Na base desta mudança, está uma geração mais nova que, como se confirma em múltiplos inquéritos realizados (e.g., Schmidt e Delicado, 2014), é mais informada, mais atenta e mais interventiva.

Neste campo, outro indicador potencialmente relevante, e ainda subexplorado, são as denúncias e/ou reclamações ambientais registadas pelas entidades fiscalizadoras e reguladoras do ambiente em Portugal. Por exemplo, as denúncias recebidas no SEPNA têm vindo a aumentar de forma consistente, com especial relevância nos domínios dos resíduos, da floresta, da água e saneamento. Tal evidencia uma maior capacidade e vontade de intervenção cívica.

Em suma, nos anos marcados pela crise económica e pelas políticas de austeridade, ocorreram retrocessos e avanços no tema ambiental. Por um lado, na área dos resíduos urbanos, verifica-se que nem sempre as despesas correspondem às melhores orientações estratégicas e ao cumprimento das metas europeias e nacionais quanto à deposição em aterro e à recolha seletiva. Por outro, a informação agregada aponta para uma possível alteração na

forma como os cidadãos interagem com o Estado nas questões ambientais, assumindo aqueles uma atitude mais interventiva. É vital delinear o perfil sociológico destes cidadãos e a forma como se posicionam face à prática de uma cidadania ambiental mais proactiva.

referências bibliográficas

- Almeida, João Ferreira de (org.). 2004. *Os Portugueses e o Ambiente: II Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente*. Oeiras: Celta.
- Cabral, Manuel Villaverde. 2014. *Dimensões da cidadania: a mobilização política em Portugal numa perspetiva comparada*. Porto: Afrontamento.
- Delicado, Ana, Ramos, Alice, Ferreira, José Gomes, Guerra, João, Rowland, Jussara (2015). «Confiança». In Ferrão, João e Delicado, Ana (orgs.). *Portugal Social em Mudança – Portugal no contexto europeu em anos de crise*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, pp. 59-66.
- European Commission. 2014. *Eurobarometer 81.3: The Environment and the European Area of Skills and Qualifications*, April-May 2014. European Commission.
- Guerra, João, Schmidt, Luísa. 2013. *Environmental awareness, ecological values – the Portuguese case in the European context – Report*. Lisbon: Observa.
- Lima, Luísa, Cabral, Manuel Villaverde, Vala, Jorge (orgs.). 2004. *Ambiente e Desenvolvimento – Atitudes Sociais dos Portugueses (4)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Melich, Anna. 1999. *Eurobarometer 51.1: Environmental Issues and Consumer Associations*, April-May 1999. European Commission.
- Roberts, Simon. 2012. «The role of local authorities in galvanizing action to tackle climate change: a practitioner's perspective». In Peters, Michael, Fudge, Shane, Jackson, Tim (orgs.), *Low Carbon Communities – Imaginative Approaches to Combating Climate Change Locally*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 75-88.
- Schmidt, Luísa, Delicado, Ana (orgs.). 2014. *Ambiente, Alterações Climáticas, Alimentação e Energia – A opinião dos portugueses*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Schmidt, Luísa, Guerra, João. 2010. «Da Governança Global à Sustentabilidade Local – Portugal e o Brasil em Perspetiva Comparada». *Revista de Ciências Sociais*, 41 (2): 106-124.
- Schmidt, Luísa, Nave, Joaquim Gil, Guerra, João. 2010. *Educação Ambiental: Balanço e perspetivas para uma agenda mais sustentável*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Tribunal de Contas. 2015. *Auditoria ao Licenciamento e Operação de Aterros de Resíduos Sólidos Urbanos – Relatório*. Lisboa: Tribunal de Contas.

ⁱ Dados administrativos do Continente e Região Autónoma da Madeira disponibilizados pelo Sistema Integrado de Registo Eletrónico de Resíduos (SIRER), Mapa de Registo de Resíduos Urbanos (MRRU), da Agência Portuguesa do Ambiente (APA, I.P.). Dados administrativos da Região Autónoma dos Açores disponibilizados pelo Sistema Regional de Informação de Resíduos (SRIR), da Direção Regional de Ambiente dos Açores (DRA).



O IMPACTO DA CRISE NOS NASCIMENTOS EM PORTUGAL: UMA PERSPETIVA TERRITORIAL¹

Susana Atalaia, Vanessa Cunha

A diminuição de casais com filhos e do número de filhos por casal são tendências que acompanham a queda da natalidade em Portugal. O impacto da recente crise económica veio expor um território contrastante, que opõe os municípios do Norte, Centro e Regiões Autónomas aos da Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo e Algarve.

I

A queda recente da natalidade em Portugal no contexto da crise económica

Segundo resultados dos Censos, entre 2001 e 2011, assistiu-se a um decréscimo dos casais com filhos dependentes (de idade inferior a 25 anos) e do número de filhos por casal. Fatores como o envelhecimento populacional, o aumento dos divórcios e das recomposições familiares e, sobretudo, o adiamento e a diminuição dos nascimentos têm contribuído para explicar estas tendências. As famílias são hoje mais pequenas e assiste-se a uma crescente diversidade e informalidade da vida familiar, marcada pelo aumento das uniões de facto e dos nascimentos fora do casamento (Atalaia, 2014; Cunha e Atalaia, 2014; Wall et al., 2015).

¹ Agradecemos a David Cruz o apuramento dos dados usados neste capítulo.

Não obstante estas mudanças, a crise financeira iniciada em 2008 e as políticas de austeridade que se seguiram (2011-2014), ao conduzirem à escalada do desemprego e da emigração laboral – em particular, entre a população jovem e em idade reprodutiva –, intensificaram de forma dramática o adiamento e a diminuição dos nascimentos em Portugal.

Como se pode observar na Figura 3.1, entre 2001 e 2015, os nascimentos diminuíram, passando de valores acima de 112 mil em 2001 para 85,5 mil em 2015. Mas foi entre 2011 e 2014, anos marcados pela implementação das políticas de austeridade em Portugal, que a diminuição dos nascimentos foi mais severa, perdendo-se 14,5 mil nascimentos. Em 2014, registou-se a mais baixa natalidade de sempre, 82,4 mil nascimentos, tendo havido uma ligeira recuperação em 2015.

Não podia ser mais evidente a relação entre este indicador e os demais. Apesar de o desemprego e a emigração apresentarem uma tendência de crescimento no início dos anos 2000, 2007 parecia marcar um ponto de viragem nessa tendência. Mas a crise e a austeridade levaram ao seu recrudescimento, primeiro o desemprego, logo em 2009, e, em seguida, a emigração, em 2011. Com efeito, em 2009, a taxa de desemprego (25-44 anos) rondava a fasquia dos 10% e, em 2013, ano em que atingiu o valor mais elevado, situava-se nos 16,4%. Desde então, tem vindo a diminuir e, em 2015, os valores já eram próximos dos de 2010. Em relação à emigração, segundo estimativas do Observatório da Emigração, no ano de 2013, verificaram-se valores na ordem dos 110 mil indivíduos, valores que se têm mantido constantes desde então.

Se os resultados apresentados apontam inequivocamente para o impacto da crise e da austeridade na intensificação do declínio global da natalidade em Portugal, na medida em que fomentaram condições hostis às intenções e decisões reprodutivas (Cunha, 2014), importa conhecer a situação à escala municipal. Trata-se de um cenário generalizado, transversal a todo o território, ou existem diferenças importantes entre regiões e entre municípios? Serão os municípios mais fustigados pelo desemprego e pela emigração os que registaram uma diminuição mais severa no número de nascimentos? De que modo se refletem as assimetrias territoriais na diminuição dos casais com filhos dependentes e do número de filhos por casal?

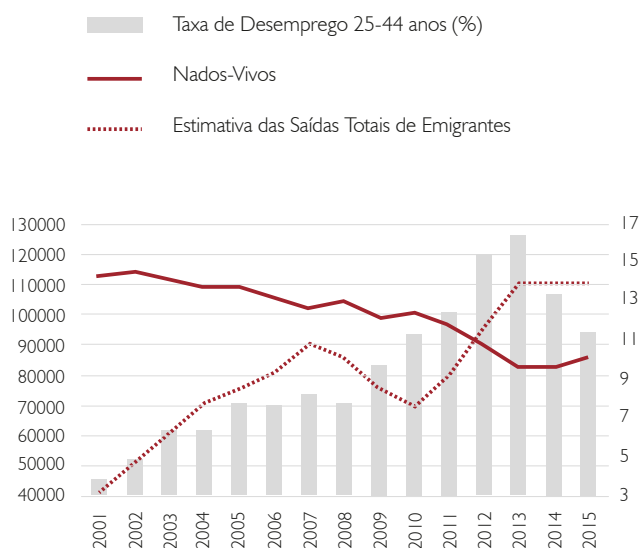


Figura 3.1 Evolução dos nados-vivos (valores absolutos), da taxa de desemprego entre os 25-44 anos (%) e da emigração (estimativa, valores absolutos) — Portugal, 2001-2015

Fonte: INE, Indicadores Demográficos e Inquérito ao Emprego; Observatório da Emigração, Emigração Portuguesa — Relatório Estatístico 2016.

Menos nascimentos, menos população em idade de ter filhos e mais desemprego

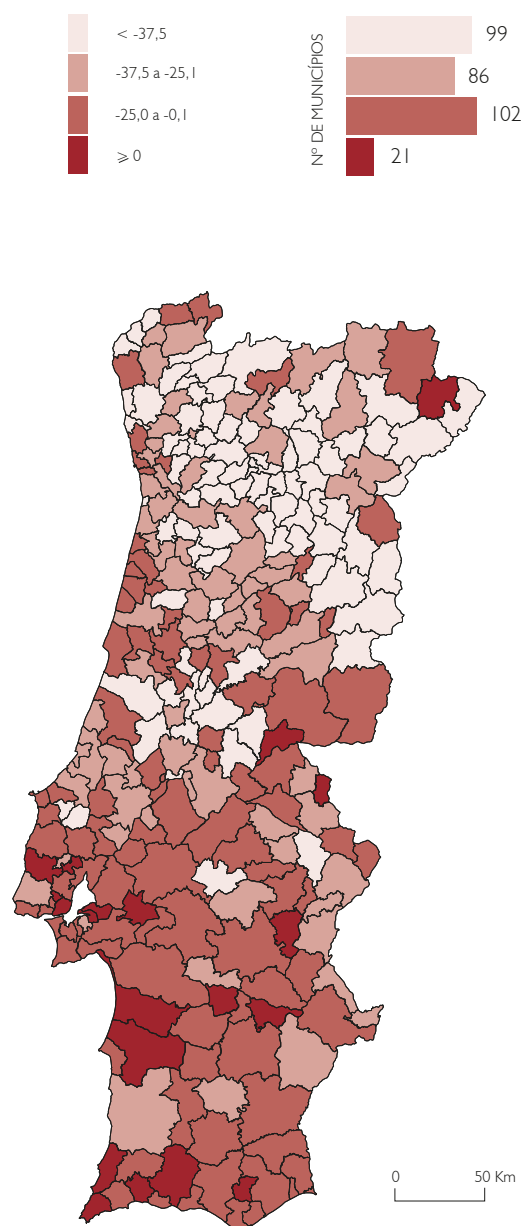
Para dar a conhecer as mudanças na natalidade, no desemprego e na emigração, selecionaram-se os seguintes indicadores: número de nascimentos (nados-vivos); índice sintético de fecundidade (ISF); população residente (25-44 anos); e taxa de desemprego (25-44 anos), tendo em conta a sua variação, a nível municipal, entre 2001 e 2015.²

Entre 2001 e 2015, houve uma diminuição de 24,2% do número de nascimentos (nados-vivos) a nível nacional. Trata-se de uma situação premente em, pelo menos, 185 municípios, onde se registaram variações negativas superiores a 25%. Observando a Figura 3.2, verifica-se uma mancha contínua, que se estende desde o município de Ponte da Barca, no Alto Minho, até ao município de Penamacor, na Beira Baixa – atingindo a maioria dos municípios do Norte e do Interior Centro. Verifica-se, também, um decréscimo bastante acentuado dos nascimentos em alguns municípios do interior das sub-regiões de Leiria (Ansião, Figueiró dos Vinhos, Castanheira de Pera e Pedrógão Grande) e Coimbra (Miranda do Corvo e Pampilhosa da Serra), parte norte do Médio Tejo (Sertão, Ferreira do Zêzere e Mação) e, ainda, a maioria dos municípios das Regiões Autónomas.³

De forma contrastante, nas regiões mais a sul, os nascimentos tiveram variações menos negativas (inferiores a -25%) ou até mesmo positivas. Com efeito, é na Área Metropolitana de Lisboa (AML), no Alentejo e no Algarve que

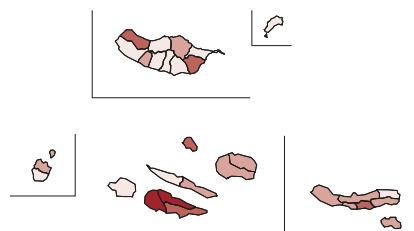
Figura 3.2 Variação absoluta dos Nados-Vivos, por município, 2001/2015 (%)

Fonte: INE, IP, Estatísticas Nados-Vivos, consultado a 1 junho de 2017.



² No caso da taxa de desemprego, a desagregação a nível municipal só foi possível nos anos dos Censos (2001 e 2011). Em relação à emigração, dada a ausência de dados que cruzem as estimativas de emigração total com o grupo etário, optou-se por apresentar a variação da população residente (25-44) entre 2001 e 2015.

³ Por sub-regiões entende-se NUTS III (nível 3 da nomenclatura das unidades territoriais), i.e., unidades administrativas que correspondem às Entidades Intermunicipais, no Continente, mais as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (versão adotada em 2013).





Em 2015, 64 dos 308 municípios portugueses (20%) registaram um ISF inferior a 1,00 filho por mulher (eram 12 municípios, em 2001).

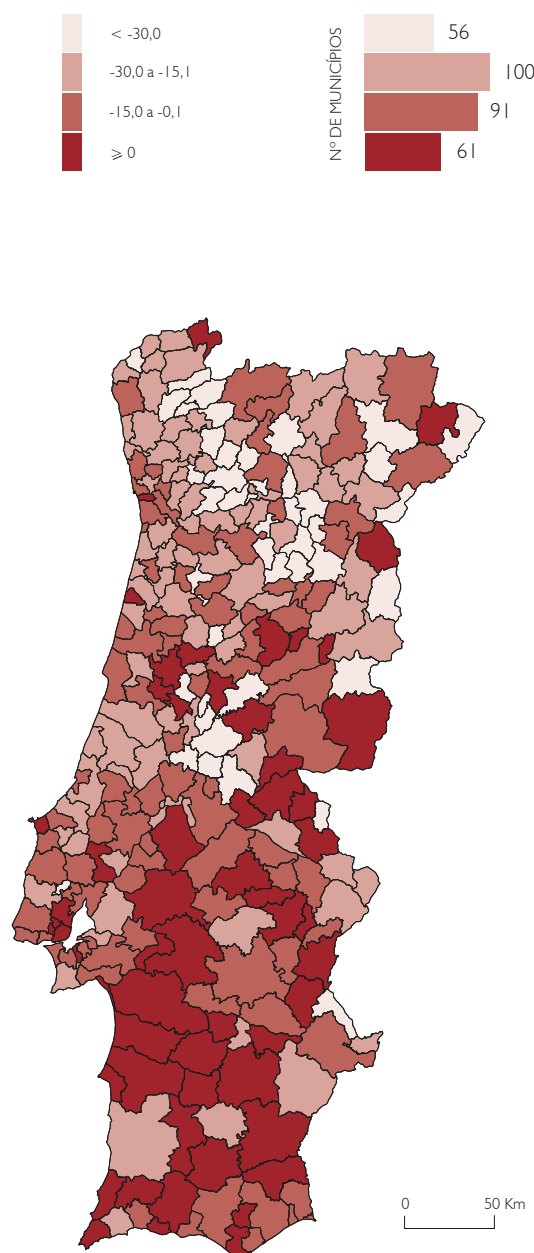
se situa a maioria dos municípios com variações superiores ou iguais a zero: Alcochete, Lisboa, Mafra, Montijo e Odivelas, na AML; Grândola, Santiago do Cacém, Alvitto, Vidigueira e Reguengos de Monsaraz, no Alentejo; e Aljezur, Portimão, São Brás de Alportel, Silves e Vila do Bispo, no Algarve. No contexto destas regiões, apenas os municípios de Mora e Monforte, no Alentejo, apresentaram variações abaixo dos -37,5%. Este cenário menos desfavorável no Sul do Continente prende-se com dinâmicas territoriais porventura diversas, como fenómenos de atração da população jovem em idade reprodutiva ou de populações imigrantes, também elas jovens e com tendência a constituir família, ou como o impacto de políticas públicas de natalidade à escala municipal (Varela, 2016).⁴ Por conseguinte, importa complementar esta informação com a do Índice Sintético de Fecundidade (ISF).⁵

À semelhança do que ocorreu com os nascimentos, também se verificou um agravamento do declínio do ISF nos anos da crise e das políticas de austeridade, atingindo o mínimo histórico em 2013 (ano em que se fixou em 1,21 filhos por mulher) e dando sinais de uma ligeira recuperação em 2015 (1,30 filhos). Sendo um indicador sensível ao adiamento dos nascimentos, este agravamento do declínio do ISF traduziu não só a efetiva redução de nascimentos como também o intenso adiamento dos projetos reprodutivos, fruto das condições adversas e do clima social de incerteza (Cunha, 2014; Mendes, 2016).

Em 2015, 64 dos 308 municípios portugueses (20%) registaram um ISF inferior a 1,00 filho por mulher (eram 12

Figura 3.3 Variação do Índice Sintético de Fecundidade, por município, 2001/2015 (%)

Fonte: INE, IP, Indicadores Demográficos, consultado a 1 de junho de 2017.

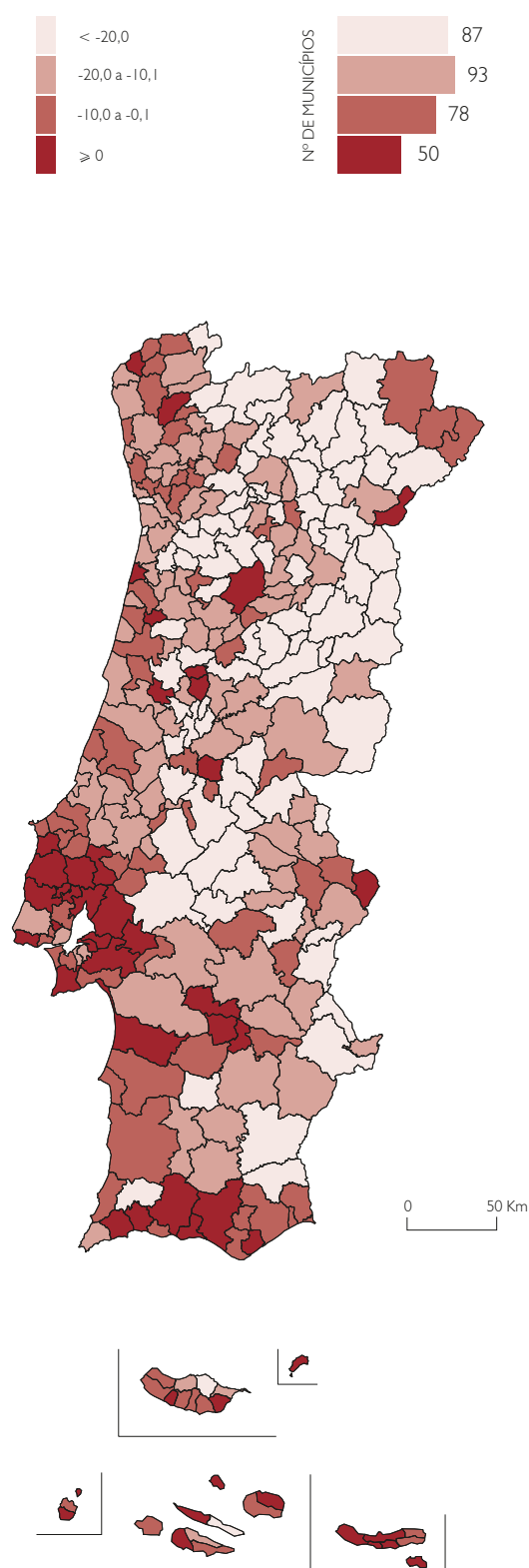


⁴ A análise da variação dos nascimentos a nível municipal implica alguma reserva, pois quanto menor é a dimensão da população residente num município mais sensível às pequenas oscilações é o indicador.

⁵ O ISF é um indicador utilizado na análise demográfica para medir, em termos genéricos, o número de filhos por mulher em idade fértil (15-49 anos) num dado ano. Em Portugal, o ISF está em declínio desde os anos setenta do século XX e, no início dos anos oitenta, desceu abaixo dos 2,1 filhos por mulher, deixando de assegurar a substituição natural das gerações (Bandeira, 1996).

Figura 3.4 Variação da População Residente 25-44 anos, por município, 2001/2015 (%)

Fonte: Cálculos próprios com base em dados INE, IP, Estimativas anuais da população residente, consultado a 1 de junho de 2017.



municípios, em 2001), com os valores de ISF a oscilar entre os 0,52 filhos, em Sernancelhe, no Douro, e os 2,06, em Avis, no Alto Alentejo.

Ao contrário do que acontecia no passado (Almeida et al., 1995; Bandeira, 1996), é no Sul do Continente que o ISF é atualmente mais elevado, verificando-se um maior número de municípios com variação positiva no período em análise (2001-2015), com destaque para os do Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve. Pelo contrário, nos municípios do Norte, do Centro e das Regiões Autónomas, registaram-se, na sua maioria, variações negativas, apresentando em 2015 valores bastante abaixo da média nacional. Trata-se precisamente dos municípios que, em 2001, apresentavam valores acima da média (situada em 1,45 filhos por mulher). É o exemplo de Vila Pouca de Aguiar, Tabuaço e Tarouca, no Norte; Oliveira de Frades, Santa Comba Dão e Sátão, no Centro; ou Horta, Lajes das Flores e Machico, nas Regiões Autónomas.

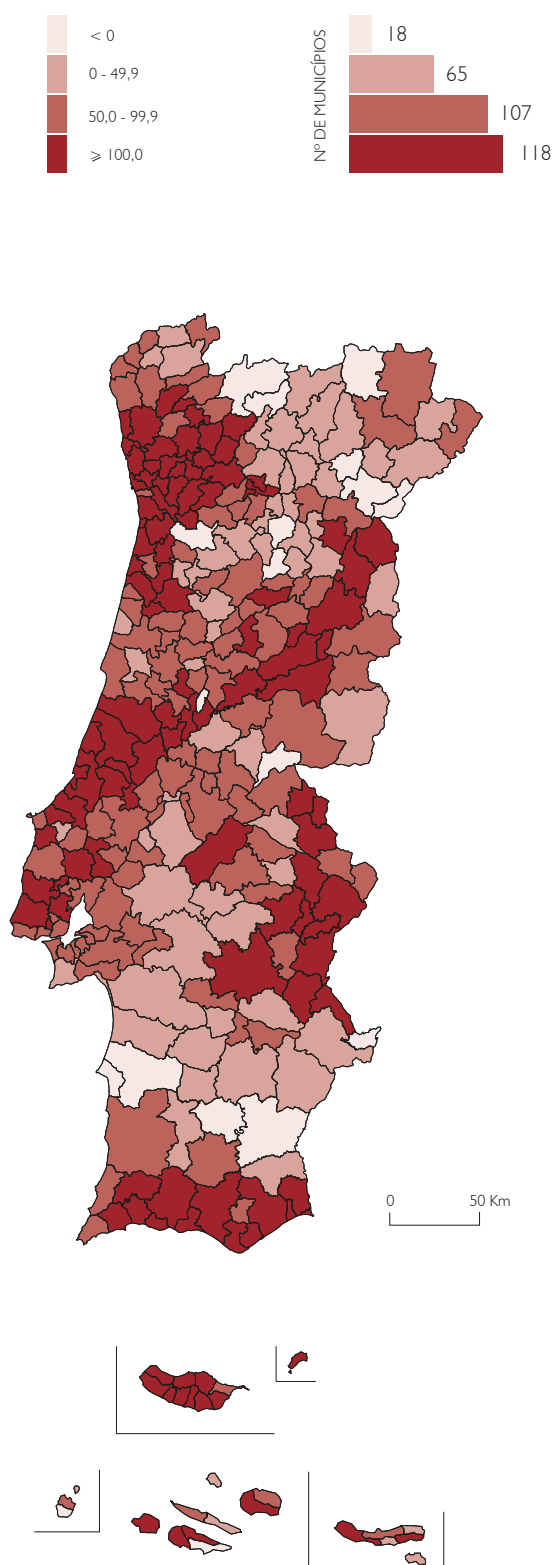
Quando se comparam os dois mapas (Figura 3.2 e Figura 3.3), constata-se que, apesar da mancha escura mais extensa no mapa do ISF – que traduz um maior número de municípios com variações positivas neste indicador em relação ao indicador dos nados-vivos –, a paleta de cores aponta no mesmo sentido: para um território polarizado e contrastante, que reúne de um lado o Norte, o Centro e as Regiões Autónomas, em processo de acelerado e severo declínio da natalidade, e do outro a AML, o Alentejo e o Algarve, regiões em que o declínio é menos intenso e que conhecem mesmo alguns fenómenos de revitalização demográfica.

Um dos fatores explicativos da queda dos nascimentos em Portugal é de ordem demográfica e prende-se com a diminuição do número de pessoas em idade reprodutiva. Esta situação é, em parte, resultante do declínio da fecundidade que vem acontecendo há décadas, agravada pelos recentes fluxos migratórios, que conduziram à saída massiva do país de homens e mulheres em idade reprodutiva.

A Figura 3.4 dá conta da variação, entre 2001 e 2015, da população residente em Portugal, com idades compreendidas entre os 25 e os 44 anos. Se a tendência geral é de perda de população em idade reprodutiva (258 municípios registaram variação negativa), a paisagem nacional é marcada por fortes assimetrias territoriais: Norte/Sul e Interior/Litoral. O Norte e o Interior apresentaram perdas particularmente acentuadas desta população (25-44 anos), contrastando com o Sul e o Litoral, onde o processo foi menos intenso, havendo mesmo

Figura 3.5 Variação da Taxa de Desemprego 25-44 anos, por município, 2001/2011 (%)

Fonte: Cálculos próprios com base em dados INE, IP, Recenseamento da População e Habitação 2001 e 2011, consultado a 2 de junho de 2017.



muitos municípios com variações positivas, como Alcochete, Cascais, Mafra, Montijo, Odivelas, Palmela, Sesimbra e Vila Franca de Xira, na AML; Alenquer, Arruda dos Vinhos, Lourinhã e Sobral de Monte Agraço, na Região Oeste; e Albufeira, Lagos, Loulé, Olhão, Portimão e Silves, no Algarve. Estes fortes contrastes territoriais dão conta do persistente fluxo migratório que tem levado ao esvaziamento do Interior e à concentração populacional no Litoral (Ferrão, 1996), mas também da maior capacidade de captação e acolhimento da população imigrante na Região da Grande Lisboa. Relativamente às Regiões Autónomas, os Açores apresentam mais municípios com ganhos populacionais (11 em 19) do que a Madeira (3 em 11).

Como se observou na Figura 3.1, a emigração e o desemprego conheceram uma escalada paralela durante o período de crise e austeridade, revelando ser as duas faces da mesma moeda. O zoom à escala municipal da evolução da taxa de desemprego (25-44 anos) evidencia a magnitude e dispersão do fenómeno em todo o território nacional: 290 dos 308 municípios (94%) conheceram variações positivas das taxas de desemprego da população em idade reprodutiva, dos quais 118 mais do que duplicaram os níveis de desemprego. Este aumento da taxa de desemprego foi particularmente marcante nas sub-regiões da Área Metropolitana do Porto, do Cávado e do Ave, que compreendem os municípios dos distritos de Braga e do Porto, nas sub-regiões de Aveiro, Leiria, Beiras e Serra da Estrela (distrito da Guarda) e, a sul, nas do Alentejo Central (municípios situados a leste de Évora), Alto Alentejo (municípios de Castelo de Vide, Monforte, Ponte de Sor e Portalegre) e Algarve. Em relação às Regiões Autónomas, denota-se que os municípios da Madeira (RAM) foram os mais afetados pelo desemprego. Em seis dos onze municípios da RAM, a variação da taxa de desemprego (25-44 anos) foi superior a 200%.

Neste cenário confrangedor de desemprego da população em idade reprodutiva, apenas em 18 dos 308 municípios se verificou uma variação negativa da taxa de desemprego, i.e., uma ligeira descida do indicador. No entanto, trata-se de municípios que, em 2001, apresentavam valores de desemprego bastante superiores à média nacional (situada em 3,6%). São exemplos disso os municípios de Vila Flor, Boticas, Freixo de Espada à Cinta, Sátão, Barrancos e Lages das Flores.

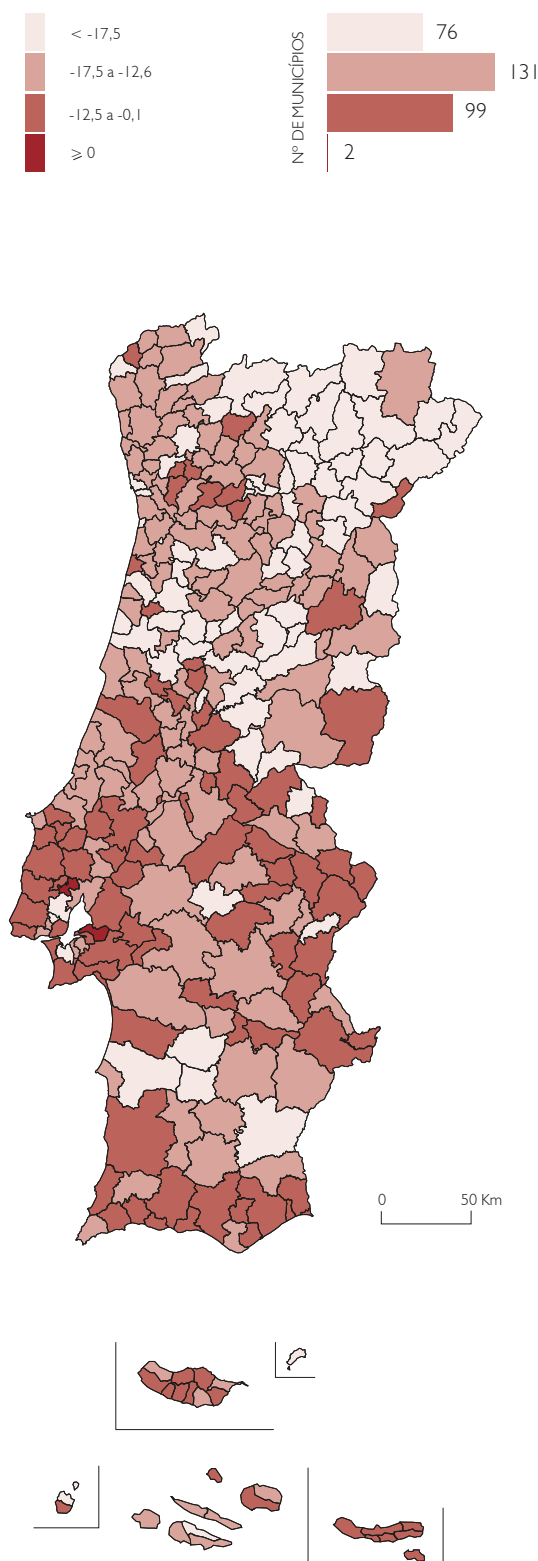
Menos casais com filhos e prevalência de filho único

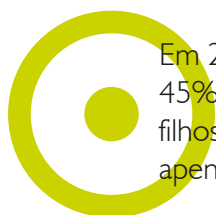
Os resultados dos Censos de 2001 e 2011 evidenciam que os casais com filhos residentes estão a diminuir, apesar de ainda terem mais peso do que os casais sem filhos. Esta tendência é resultante, em grande parte, da conjugação de duas realidades: o crescimento do número de casais idosos que já não vivem com os filhos; e o adiamento dos nascimentos, vivendo os casais jovens mais tempo a dois antes do nascimento do primeiro filho (Cunha e Atalaia, 2014).

A Figura 3.6 dá conta da extensão desta tendência, com 306 dos 308 municípios a registarem uma variação negativa da proporção de casais com, pelo menos, um filho com menos de 25 anos no total dos casais, oscilando entre os -0,3%, no município de Mafra (Região Oeste), e os -25,5%, no município de Oleiros (Beira Baixa). A larga maioria dos municípios (207) apresenta uma variação intercensitária negativa superior a 12,5%; e em 76 municípios (25% do total) esta variação negativa ultrapassa os 17,5%. Os municípios localizados nas sub-regiões do Alto Tâmega, Terras de Trás-os-Montes e Douro (Região Norte) e nas sub-regiões de Aveiro, Coimbra, Viseu Dão Lafões, Beiras e Serra da Estrela e Beira Baixa (Região Centro) são os que apresentam uma maior quebra no número de casais com filhos dependentes. Na Região Sul, e apesar de a variação também ter sido negativa, ela foi, em regra, menor. De facto, foi na Região Norte que se concentrou o maior número de municípios com uma variação negativa superior a 17,5%, destacando-se a este nível os municípios localizados nas sub-regiões do Douro (Alijó, Murça, Sabrosa, Sernancelhe, Tabuaço, Torre de Moncorvo) e de Terras de Trás-os-Montes (Macedo de Cavaleiros, Miranda do Douro, Mirandela, Mogadouro, Vila Flor, Vimioso e Vinhais), por apresentarem variações negativas superiores ou iguais a 20%. Quanto às Regiões Autónomas, os municípios dos

Figura 3.6 Variação da proporção de casais com, pelo menos, um filho com menos de 25 anos no agregado (sobre o total de casais), por município, 2001/2011 (%)

Fonte: INE, IP, Recenseamento da População e Habitação 2001 e 2011, extraídos a nosso pedido.





Em 202 dos 308 municípios, 45% ou mais dos casais com filhos dependentes viviam apenas com um filho.

Açores foram mais afetados do que os da Madeira pela descida do número de casais com filhos dependentes, apresentando um maior número de municípios em que a redução foi superior a -17,5%. Em contraciclo com a tendência dominante, os municípios de Arruda dos Vinhos, na Região Oeste, e de Alcochete, na AML, foram os únicos a registar uma variação positiva no período intercensitário.

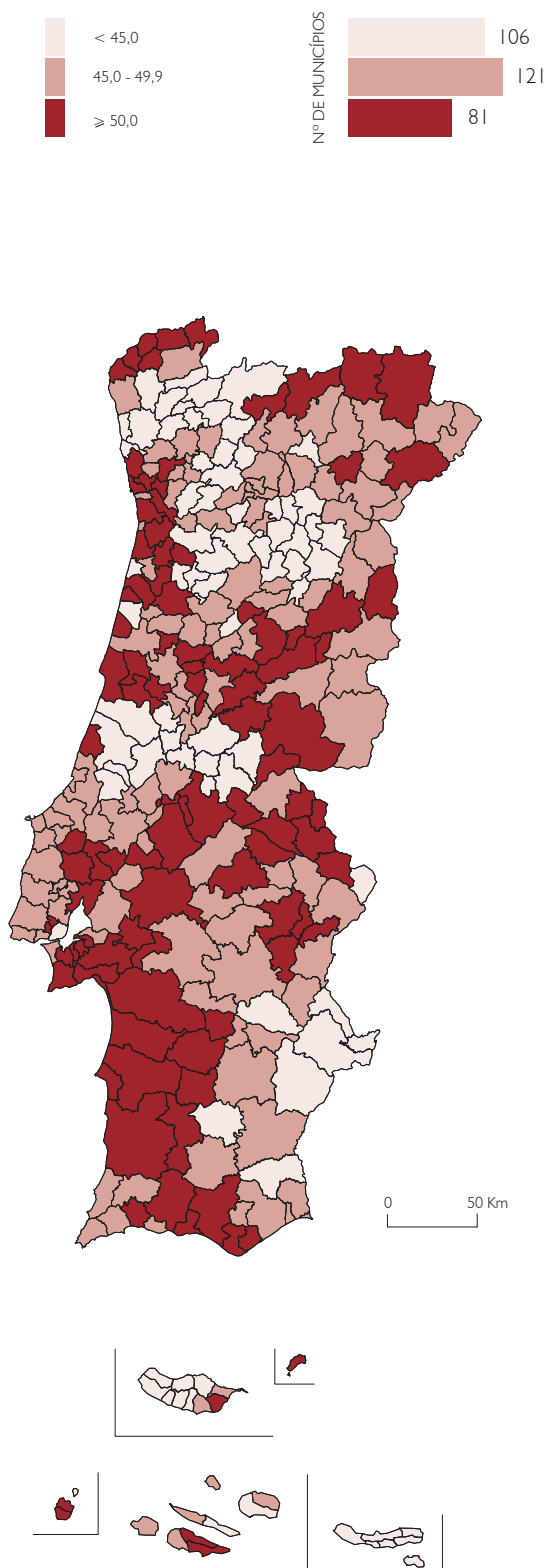
A elevada e crescente incidência de filhos únicos é um elemento central da demografia portuguesa contemporânea, que reflete, antes de mais, a dificuldade de as famílias avançarem para o segundo filho por um conjunto de circunstâncias, nomeadamente, as que estão ligadas aos custos económicos, à conciliação família-trabalho e à incerteza face ao futuro (Cunha, 2014).

A Figura 3.7 dá conta da distribuição nos municípios, em 2011, da proporção de casais com apenas um filho no total de casais com filhos dependentes (< 25 anos). Em 202 dos 308 municípios, 45% ou mais dos casais com filhos dependentes viviam apenas com um filho. Trata-se de um número bastante expressivo, que confirma a relevância do filho único na sociedade portuguesa (Cunha, 2014) e explica grandemente a realidade da baixa fecundidade observada na Figura 3.3. É uma situação transversal a todo o território nacional, que caracteriza tanto o Interior como o Litoral, mas, no entanto, apresenta uma mancha mais extensa e contínua a sul, reunindo municípios do Alentejo Litoral e da Península de Setúbal; da Lezíria do Tejo ao Alto Alentejo; e entrando ainda pela Região Centro, agrupando vários municípios do Interior.

Já os 106 municípios em que a situação é diferente, na medida em que é menor a proporção de casais que vivem apenas com um filho (inferior a 45%), também se concentram em bolsas de municípios tendencialmente contíguos, em sub-regiões tão distintas como Cávado, Ave, Tâmega e Sousa, Douro e Viseu Dão Lafões, localizadas mais a norte do País; as sub-regiões de Leiria e Médio Tejo, no Centro; alguns municípios do Baixo Alentejo e do Alentejo Central, a sul; ou as Regiões Autónomas.

Figura 3.7 Proporção de casais com apenas um filho até aos 25 anos no agregado (sobre o total de casais com, pelo menos, um filho com menos de 25 anos), por município, 2011 (%)

Fonte: INE, IP, Recenseamento Geral da População e Habitação 2011, extraídos a nosso pedido.



IV

Conclusão

No contexto da crise financeira iniciada em 2008 e das políticas de austeridade que lhe seguiram, Portugal foi palco de uma conjuntura económica recessiva, marcada pela escalada do desemprego e da emigração. Tendo atingido fortemente a população jovem e em idade reprodutiva, o declínio e o adiamento dos nascimentos, tendências de fundo da demografia portuguesa, conheceram um agravamento durante vários anos, observáveis extensivamente em todo o território, se bem que persistam contrastes importantes entre regiões e entre municípios.

Constata-se, assim, que as mudanças foram especialmente intensas no Norte, no Centro e nas Regiões Autónomas, e que estas regiões registam atualmente os níveis mais baixos (se não mesmo dramáticos) de natalidade e de fecundidade, quando há poucas décadas eram as regiões mais fecundas (Almeida et al., 1995; Bandeira, 1996).

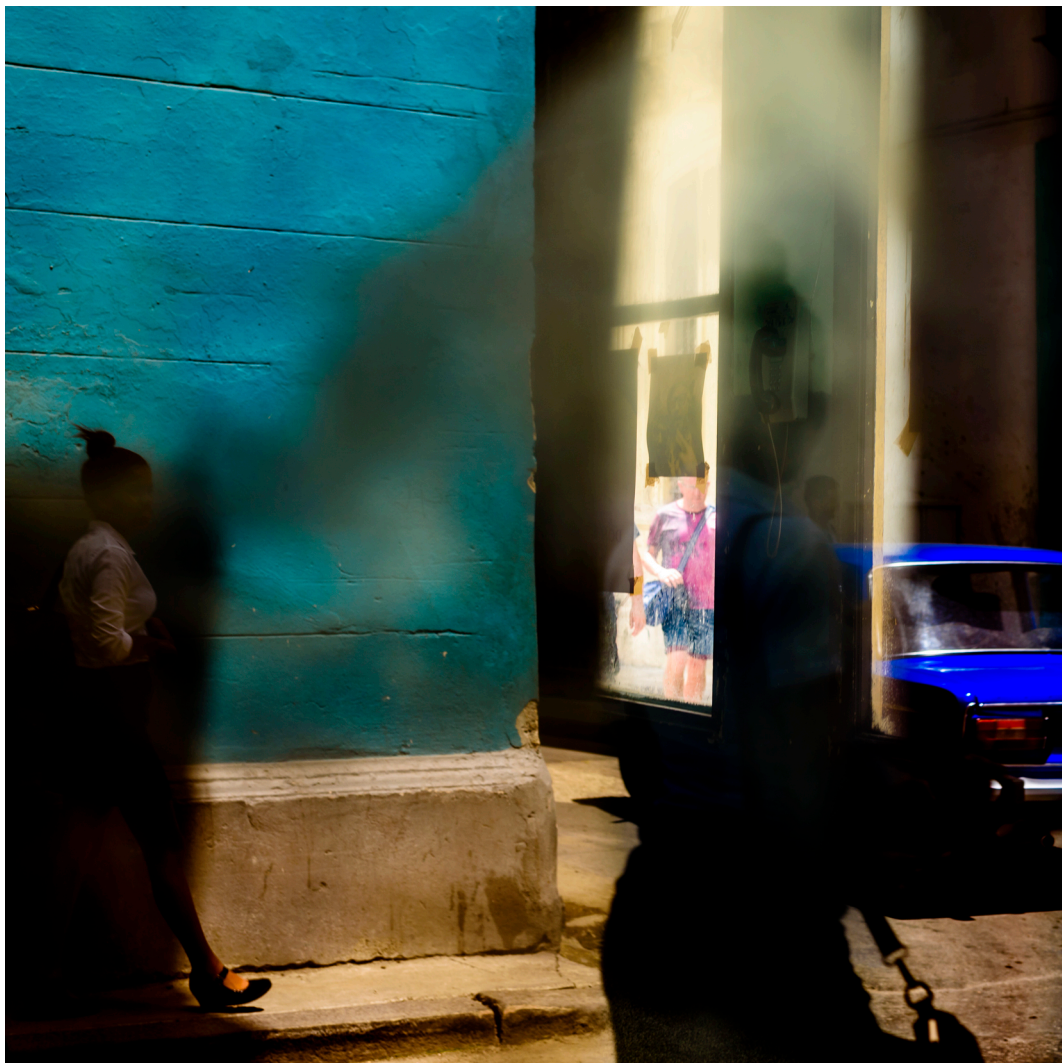
Se atendermos à variação da taxa de desemprego da população em idade reprodutiva (25-44 anos), o aumento foi muito expressivo nessas regiões, mais do que duplicando a prevalência do desemprego. Assim foi nos municípios situados na Área Metropolitana do Porto e nas sub-regiões do Cávado e do Ave; nas sub-regiões de Aveiro, Leiria e Beiras e Serra da Estrela; e nas duas Regiões Autónomas, especialmente na Madeira. Mas também o Sul do território não foi poupado, nomeadamente, os municípios situados nas sub-regiões do Alentejo Central, Alto Alentejo e Algarve. Com exceção do Algarve, este cenário do desemprego foi secundado por variações negativas dos nascimentos entre 2001 e 2015. Por outro lado, o aumento da emigração veio acentuar essas clivagens territoriais, esvaziando ainda mais o Interior – e, em particular, os municípios do Norte e do Centro – de uma população jovem e em idade reprodutiva, com consequências diretas na aceleração do processo de envelhecimento populacional e de despovoamento do território.

Ora, este quadro de profundas mudanças demográficas tem reflexo no aumento expressivo de casais sem filhos dependentes, que se verificou com maior acuidade nas sub-regiões localizadas a

norte (Douro e Terras de Trás-os-Montes), bem como na elevada prevalência de casais apenas com um filho, sobretudo a sul, nos municípios do Alentejo Litoral, Alto Alentejo, Península de Setúbal e Lezíria do Tejo. Se esta realidade era já bem visível nos resultados do Censo de 2011, os dados mais recentes relativos à natalidade, à fecundidade e à população residente (25-44 anos) fazem antever a intensificação destas tendências: por um lado, aumentando as assimetrias territoriais por via do despovoamento e envelhecimento da população nos municípios localizados a norte do Tejo e nas Regiões Autónomas, em particular, na Madeira; por outro, uniformizando a paisagem no que diz respeito à elevada incidência de filhos únicos nas famílias portuguesas.

referências bibliográficas

- Almeida, A. N., I. André, F. Ferrão e C. Ferreira. 1995. *Os Padrões Recentes da Fecundidade em Portugal* (col. «Cadernos da Condição Feminina nº 41»). Lisboa: CIDM.
- Atalaia, S. 2014. «As famílias recompostas em Portugal: dez anos de evolução (2001-2011)». In A. Delgado e K. Wall (eds.). *Famílias nos Censos 2011: diversidade e mudança*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística/Imprensa de Ciências Sociais, 225-239.
- Bandeira, M. L. 1996. *Demografia e Modernidade: Família e Transição Demográfica em Portugal*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- Cunha, V. 2014. «Quatro décadas de declínio de fecundidade em Portugal». In Instituto Nacional de Estatística, Fundação Francisco Manuel dos Santos (eds.), *Inquérito à Fecundidade 2013*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística/Fundação Francisco Manuel dos Santos, 19-28.
- Cunha, V. e S. Atalaia. 2014. «A evolução da conjugalidade em Portugal: principais tendências e modalidades da vida em casal». In A. Delgado e K. Wall (eds.). *Famílias nos Censos 2011: diversidade e mudança*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística/Imprensa de Ciências Sociais, 155-175.
- Ferrão, J. 1996. «A Demografia Portuguesa», *Cadernos do Público*, nº 6. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa/Público.
- Mendes, M. F. 2016. «A natalidade e a fecundidade em Portugal». In V. Cunha, D. Vilar, K. Wall, J. Lavinha e P. T. Pereira (eds.). *A(s) problemática(s) da natalidade em Portugal: uma questão social, económica e política*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais/APF, 83-110.
- Varela, A. 2016. «As boas práticas do poder local». In V. Cunha, D. Vilar, K. Wall, J. Lavinha e P. T. Pereira (eds.). *A(s) problemática(s) da natalidade em Portugal: uma questão social, económica e política*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais/APF, 235-237.
- Wall, K., V. Cunha, L. Rodrigues e R. Correia. 2015. «Famílias». In J. Ferrão e A. Delicado (eds.), *Portugal no contexto europeu em anos de crise: 2015 (Portugal Social em Mudança)*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 31-46.



JOVENS: DINÂMICAS DEMOGRÁFICAS E PARTICIPATIVAS

Maria Manuel Vieira, Vítor Sérgio Ferreira, Filipa Pinho

O decréscimo do peso da população jovem no total da população tem vindo a constituir um dos traços estruturantes da sociedade portuguesa desde a viragem do milénio, tendência que adquire intensidades e respostas diferenciadas à escala municipal.

O aumento da esperança média de vida e a baixa natalidade verificadas nas últimas décadas, a par da retoma da emigração entre jovens devido à crise iniciada em 2009, são fatores que contribuíram para reconfigurar a estrutura demográfica no território nacional.

Interessa, assim, apurar a uma escala mais fina a distribuição dos jovens no território, no sentido de identificar geograficamente tendências demográficas, sublinhar efeitos nas dinâmicas de participação cívica e sinalizar estratégias promotoras do seu envolvimento político a nível local que contrariem a sua desvinculação a determinados territórios de residência. Os "jovens" serão aqui entendidos como a população entre os 15 e os 29 anos, o recorte etário tradicional nos estudos sobre juventude.

Distribuição territorial dos jovens

A sociedade portuguesa tem sido afetada por profundas alterações demográficas, refletidas em debates públicos sobre os seus efeitos socioeconómicos e respostas em termos de políticas públicas. As mudanças na estrutura etária da população têm merecido destaque devido ao duplo processo de *envelhecimento demográfico* ocorrido desde os anos 1990, caracterizado pelo aumento dos idosos no topo da pirâmide etária e pela diminuição dos jovens na base desta.

Induzido por fatores demográficos associados à dinâmica natural (mortalidade e natalidade) e à dinâmica migratória (imigração, emigração e mobilidade interna), esse processo tem criado condições para atribuir aos jovens um *valor de raridade* na sociedade portuguesa. A “juventude” é, por isso, tomada como um segmento populacional em que importa investir de formas diversas. De entre esses investimentos, alguns têm-se traduzido num esforço visível em muitos municípios – através dos órgãos de governo local, de associações e movimentos de cidadãos – para promover ações, programas ou políticas públicas no sentido de aliciar ou conservar os jovens dentro dos seus limites geográficos.

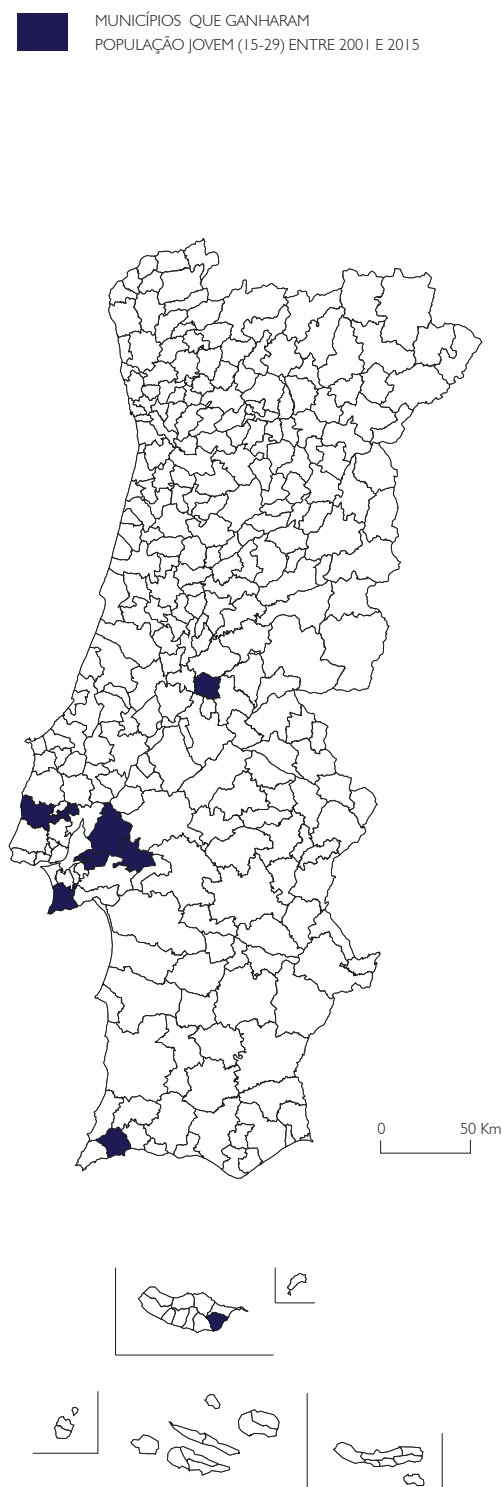
É um desafio que tem sido difícil de superar. Observando a Figura 4.1, é notória a rarefação de municípios onde existiu algum crescimento da população jovem entre 2001 e 2015. Estes municípios circunscrevem-se a alguns enclaves territoriais outrora rurais que, devido ao investimento recente em imobiliário e em infraestruturas rodoviárias, se tornaram atrativos pela proximidade de Lisboa, como Alcochete (cuja população jovem cresceu 12,7% entre 2001 e 2015), Montijo (7,3%), Benavente (2,4%) e Sesimbra (3,2%), a sul do Tejo, e Mafra (12,7%) e Arruda dos Vinhos (9,2%), a norte.

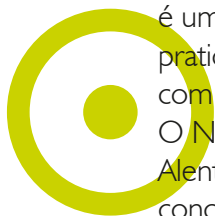
No município de Vila de Rei, cresceu muito a população jovem nos últimos 15 anos (17,5%). Isolado daquele fenómeno no Centro Interior do país (distrito de Castelo Branco), beneficiou de um quadro de políticas públicas pioneiro à data da

Figura 4.1 Municípios que ganharam população jovem (15-29 anos) entre 2001 e 2015

Fonte: Dados calculados com base nas estatísticas demográficas (2001) e nas estimativas anuais (2015) da população residente a 31 de dezembro publicadas pelo INE.

Nota: A cor branca no mapa assinala os municípios que mantiveram ou perderam população jovem no mesmo período.





A rarefação da população juvenil é um fenómeno que atinge praticamente todo o país, embora com intensidades diferentes. O Norte e Centro Interior e o Alentejo são as áreas onde se concentram os municípios com um envelhecimento populacional mais acentuado.

sua criação (1999), configurado no Regulamento Municipal para apoio à fixação de população jovem, que estipula a entrega anual de subsídios de apoio ao casamento e nascimento, entre outras medidas de combate ao despovoamento.

Na dinâmica de crescimento da população jovem em Portugal, destaque-se ainda o município de Lagos (6,9%), privilegiado pela receção de imigrantes jovens assinalada nessa região (SEF, 2015), bem como o município de Santa Cruz (4,2%), na Madeira. Além de ser o maior parque industrial e um dos municípios com mais empresas nesta ilha, Santa Cruz tornou-se também num polo residencial atrativo para as famílias que trabalham no Funchal, face aos elevados preços do imobiliário aí praticados (Dantas, 2011: 223-24).

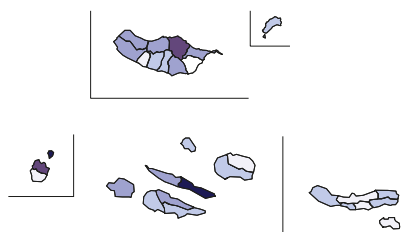
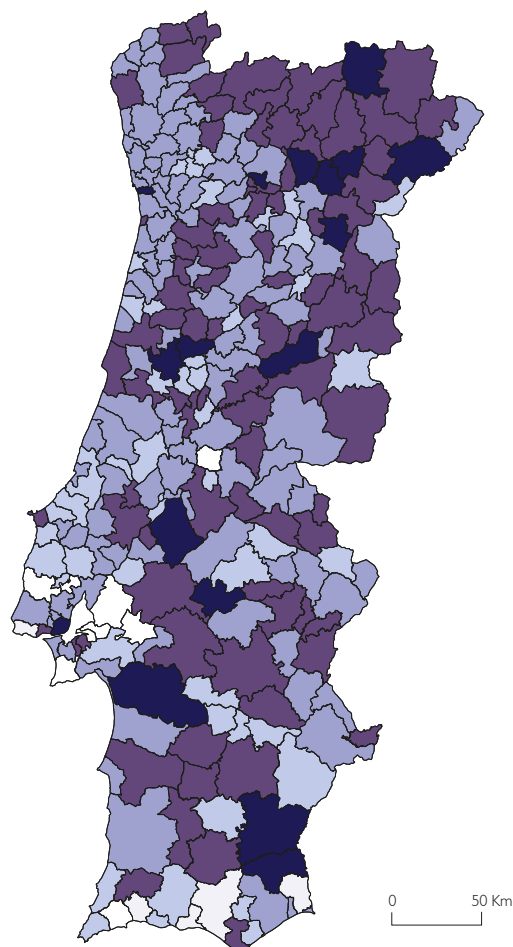
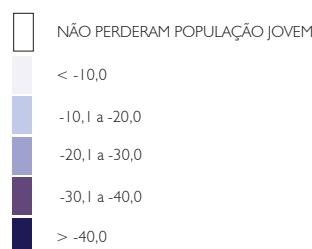
A Figura 4.2, por sua vez, mostra como a rarefação da população juvenil é um fenómeno que atinge praticamente todo o país, embora com intensidades diferentes. O Norte e Centro Interior e o Alentejo são as áreas geográficas onde se concentram os municípios com um envelhecimento populacional mais acentuado. Vinhais e Mogadouro, Vila Flor, Carraceda de Ansiães e Alijó, Santa Marta de Penaguião, Meda e Covilhã, por um lado, bem como Mora, Alcácer do Sal e Mértola, por outro, viram perder em 2015 mais de 40% da população jovem que tinham em 2001. Nas ilhas, os municípios mais penalizados são o Corvo e a Calheta, na Região Autónoma dos Açores.

À medida que se caminha do interior para o litoral, observam-se os efeitos do progressivo despovoamento das regiões de Trás-os-Montes, Beiras e Alentejo, e os consequentes processos de litoralização e urbanização da presença de jovens, sobretudo nas regiões da Grande Lisboa, no Oeste e na costa algarvia.

Figura 4.2 Municípios que perderam população jovem (15-29 anos) entre 2001 e 2015 (%)

Fonte: Dados calculados com base nas estatísticas demográficas (2001) e nas estimativas anuais (2015) da população residente a 31 de dezembro publicadas pelo INE.

Nota: A cor branca no mapa assinala os municípios que ganharam população jovem no mesmo período.



Na origem destes processos, na década de 1960, dezenas de milhares de jovens abandonaram as áreas rurais e as atividades agrícolas que ocupavam os seus pais, migrando para o estrangeiro ou internamente, em direção às áreas industriais e aos centros urbanos predominantemente localizados no litoral, em busca de oportunidades de emprego (Ferreira, 2006). Hoje, com expectativas de melhoria das condições materiais de vida, os jovens tendem a concentrar-se nos municípios mais urbanos, também pelas oportunidades escolares e pelas possibilidades de estilos de vida ali oferecidos.

Note-se, todavia, como as três principais cidades do país têm tido dificuldades acrescidas em atrair e conservar população juvenil, estando entre os municípios onde a presença de jovens mais decresceu nos últimos quinze anos: Lisboa perdeu cerca de 47% da população jovem que detinha em 2001, Porto, aproximadamente 48%, e Coimbra, perto de 46%. O preço elevado dos imóveis para habitação própria ou para arrendamento será relevante, considerando que a população jovem cresceu nos municípios limítrofes a norte e a sul de Lisboa que têm tido a capacidade de oferecer condições de habitação a preços mais acessíveis e condições de mobilidade e de acessibilidade a polos de emprego.

Fixando o olhar no presente, a Figura 4.3 demonstra que a grande maioria dos municípios portugueses — 87% — tem uma representação de jovens inferior à do conjunto da população do país: 16,1%. No seguimento das tendências identificadas, esta realidade espelha o processo de despovoamento de grandes manchas do território nacional e de envelhecimento da população, reforçado pelo aumento dos fluxos emigratórios. Apresentando-se como uma alternativa ao desemprego, a emigração recente de população jovem é, de facto, um dos fatores que acentua este retrato.

Na enorme mancha de municípios onde a proporção de jovens é inferior à média nacional (16,1%), sobressaem os municípios situados no Interior, incluindo toda a faixa fronteiriça a norte de Arronches (distrito de Portalegre), os municípios do Litoral Alentejano (contando com Setúbal) e a generalidade dos municípios algarvios, incluindo Faro.

No polo oposto, quatro municípios geograficamente concentrados revelam uma representação de jovens particularmente expressiva face aos demais: Paços de Ferreira, Lousada e Felgueiras, no distrito do Porto, e Vizela, no distrito de Braga. Neste caso, a indústria de madeira e mobiliário que caracteriza Paços de Ferreira, e a indústria do calçado e do couro,



A emigração recente de população jovem é um dos fatores que acentua o envelhecimento da população.

com epicentro em Felgueiras, não serão alheias à capacidade destes municípios reterem e captarem, nos concelhos vizinhos, população jovem numa proporção que escapa à tendência nacional.

Este enclave insere-se numa área mais vasta, que concentra um grande número de municípios com representação de jovens também acima do valor nacional, embora em proporções mais modestas (17% a 19%): Barcelos, Braga, Guimarães ou Vila Nova de Famalicão, no distrito de Braga; Vila do Conde e Póvoa de Varzim, no distrito do Porto; Ovar, Murtosa ou Estarreja, no distrito de Aveiro. A região Noroeste, principal origem geográfica das exportações portuguesas, associa-se fortemente à produção industrial difusa e, em muitos casos, intensiva em mão-de-obra num conjunto de atividades económicas potencialmente empregadoras de jovens locais, como alimentação e bebidas, têxteis e calçado, cortiça ou componentes de automóvel (Ribeiro e Ferrão, 2014: 23).

Alguns municípios do Norte e Centro Interior revelam dinamismo populacional idêntico: Mondim de Basto, Mesão Frio ou Peso da Régua, no distrito de Vila Real; e Vila Nova de Paiva, Sátão, Sernancelhe ou Moimenta da Beira, no distrito de Viseu. Outros fatores contribuirão para estes municípios concentrarem população menos envelhecida, associados, por exemplo, a relações familiares e de vizinhança tradicionais e de proximidade correspondentes a estruturas informais de apoio, em geral, e à primeira infância, em particular.

De assinalar, ainda, os municípios na Área Metropolitana de Lisboa que concentram população jovem em proporções um pouco mais elevadas, por razões anteriormente assinaladas e associadas à acessibilidade e a custos mais baixos na habitação, ou ao afastamento da cidade e à possibilidade de viver num



A grande maioria dos municípios portugueses - 87% - tem uma representação de jovens inferior à que se verifica para o conjunto da população do país.

entorno com paisagem rural ou de praia, mas próximo de Lisboa, ou ainda à dispersão do emprego nos últimos anos na Área Metropolitana da capital. São os casos de Sintra, Cascais e Mafra, a norte do Tejo, ou de Sesimbra, Alcochete, Montijo, Benavente e Golegã, a sul.

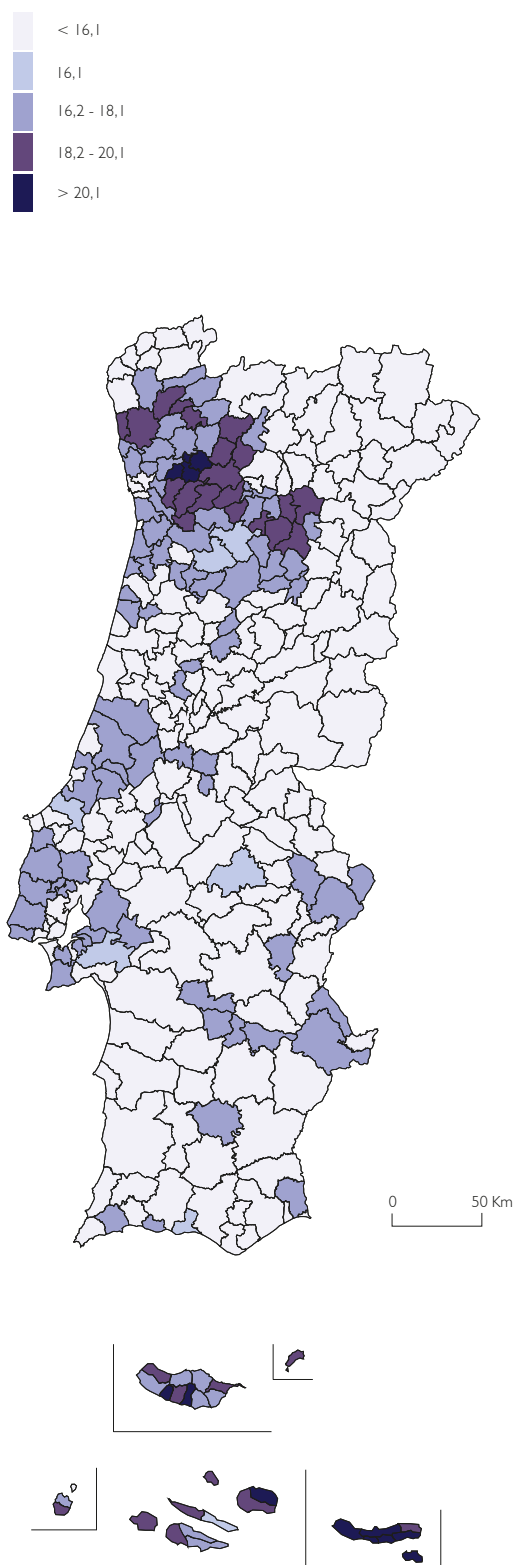
Um apontamento sobre o Alentejo: Campo Maior, Elvas ou Monforte, no distrito de Portalegre, mas também Redondo, Alvito, Mourão e Viana do Alentejo, no distrito de Évora, contribuem proporcionalmente com mais população jovem do que a maioria dos municípios que marcam a tendência geral do país. Investimentos na produção de carne alentejana, na torrefação de café e na indústria vinícola poderão estar na origem da explicação destas diferenças.

De entre o conjunto dos municípios do Algarve, distinguem-se Lagos, Lagoa e Castro Marim, com representação juvenil ligeiramente acima do total nacional. O turismo gera emprego e é com certeza responsável pelo carácter atrativo desta região, mas a sazonalidade que lhe é inerente será uma dimensão a considerar quando se verifica que mais nenhum município algarvio tem uma representação juvenil superior à média nacional.

As regiões autónomas registam um comportamento semelhante: as ilhas têm em geral uma população mais jovem do que o Continente, à exceção do município da Calheta, na Região Autónoma dos Açores. Além de as Universidades dos Açores e da Madeira poderem estar a contribuir para a fixação de jovens nessas regiões, a estrutura agropecuária dos Açores (carne e laticínios) ou agrícola da Madeira (banana, flores), e a indústria do turismo em ambos os arquipélagos, enquanto geradoras de emprego, concorrerão também para a explicação deste desempenho insular.

Figura 4.3 Percentagem de jovens (15-29 anos), por município, relativamente à proporção de jovens na população total do país em 2015 (16,1%)

Fonte: Dados calculados com base nas estatísticas anuais da população residente em 31/12 publicadas pelo INE.



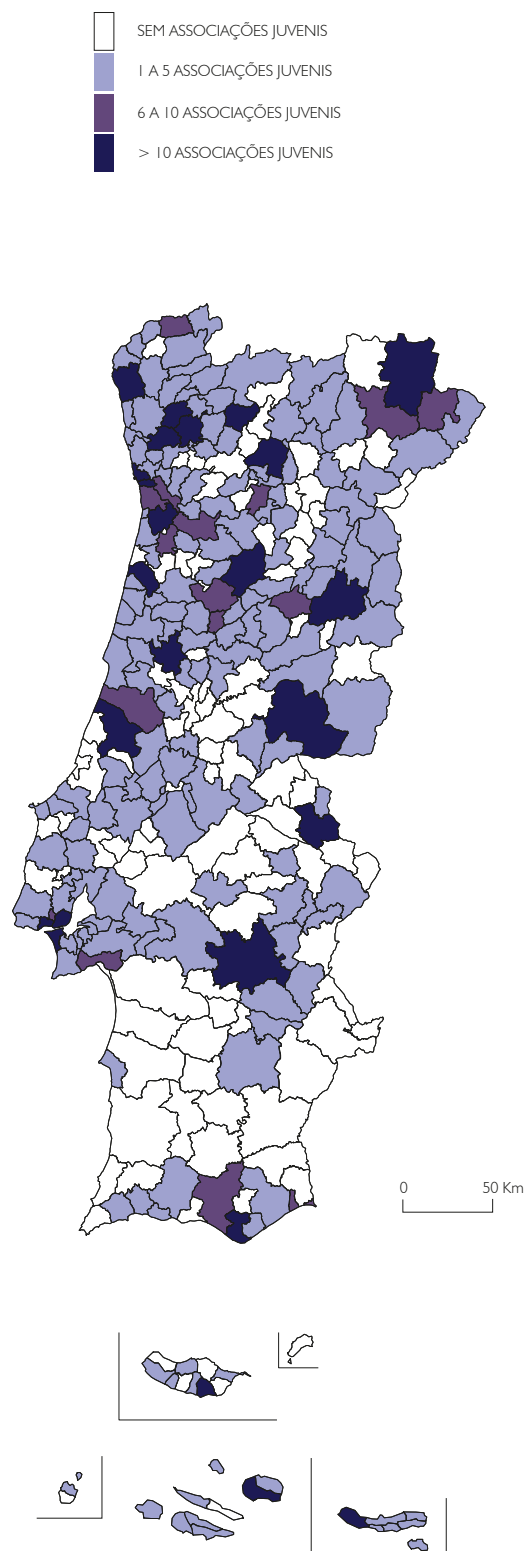
Associativismo jovem por município

Será a “desjuvenilização” demográfica sinónimo de participação cívica e política anémica? Vários estudos reconhecem o desinteresse dos portugueses face à participação cívica e política. Os jovens não são exceção. Um inquérito recente a uma amostra representativa da população revela que os jovens entre os 15 e os 24 anos apenas sobressaem timidamente da média nacional, em termos de participação cívica, na pertença a grupos desportivos e na participação em associações juvenis e estudantis (Lobo, Ferreira e Rowland, 2015: 52-53).

Embora abrangendo uma proporção reduzida da população juvenil, a promoção do associativismo jovem tem sido uma aposta das políticas públicas nas últimas décadas (Observatório Permanente da Juventude, 2017). Desde a criação do FAOJ — Fundo de Apoio aos Organismos Juvenis, em 1976, passando pela legislação que incentiva as associações juvenis à inscrição no Registo Nacional do Associativismo Jovem (RNAJ) para a concessão de apoios, a aposta política neste domínio expressa-se na consagração jurídica do associativismo jovem e respetivos programas de apoio: apoio financeiro às atividades das associações juvenis (PAJ — Programa de Apoio Juvenil), ao investimento em infraestruturas, instalações e equipamentos (PAI — Programa de Apoio Infraestrutural) e ao desenvolvimento de atividades das associações de estudantes (PAE — Programa de Apoio Estudantil); e apoio à formação de dirigentes dessas associações (PF — Programa Formar). Mais recentemente, no período da crise económica, as políticas públicas recentraram os apoios financeiros na gestão da atividade das associações juvenis, inserindo-os “no plano estratégico de iniciativas à empregabilidade jovem e apoios às Pequenas e Médias Empresas — Impulso Jovem, através do programa Incentivo ao Desenvolvimento Associativo (IDA)” (OPJ, 2017).

Figura 4.4 Associações juvenis inscritas nas bases RNAJ, RRAJ e RAAJ por 1000 jovens, por município (2015)

Fonte: Base RNAJ, 2015 (Continente), Instituto Português da Juventude; Base RRAJ (Madeira), Direção Regional da Juventude e Desporto, RAM; Base RAAJ (Açores), Direção Regional da Juventude, RAA.





Embora abrangendo uma proporção reduzida da população juvenil, a promoção do associativismo jovem tem sido uma aposta das políticas públicas nas últimas décadas.

Este conjunto de ações terá sido um incentivo para consolidar o atual mapa de associações juvenis registadas, cuja elegibilidade para pertencer ao RNAJ está dependente do facto de a maioria dos associados (75%) possuir idade igual ou inferior a 30 anos. Coincidindo apenas parcialmente com os municípios onde se observa uma proporção de jovens maior do que a proporção de jovens na população total nacional, a Figura 4.4 revela uma mancha associativa mais densa, quer nos municípios do Norte, Centro, Alentejo e Algarve, quer nos municípios das Regiões Autónomas, ou ainda naqueles onde se situam os principais centros urbanos do país. Segundo os dados do RNAJ, os municípios de Lisboa e Porto concentravam em 2015 mais de 100 associações juvenis registadas, seguidos à distância por Coimbra, Braga e Vila Real, com cerca de metade desse número.

Contudo, o valor absoluto apresentado por cada município perde significado no confronto com a sua ponderação pelo número de residentes jovens existentes em cada um. A análise da Figura 4.4, que mede o número de associações juvenis por 1000 jovens em cada município, devolve-nos uma imagem de particular dinamismo associativo em alguns concelhos, que se destacam por apresentar mais de 4 associações por 1000 jovens: é o caso de municípios situados no Interior, como Vimioso (10,5), Meda (4,9), Santa Comba Dão (4,8), Torre de Moncorvo (4,7) e Cabeceiras de Basto (4,1), mas também de áreas consideradas ultraperiféricas, como o município do Corvo, na Região Autónoma dos Açores, que regista o valor mais elevado, com 19,6 associações por 1000 jovens. Neste grupo da frente pontuam apenas dois municípios urbanos, ambos em Trás-os-Montes: Bragança (7,4) e Vila Real (6,2), cujos valores suplantam quase em dobro os de Lisboa (1,9) e Porto (3,6).

Por contraste, destacam-se algumas manchas de municípios incrustados no Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo e, de forma visível, na região do Alentejo. É importante ressaltar que tal não significará a inexistência de coletivos juvenis nestes municípios, mas a ausência de associações que formalizaram o seu registo no RNAJ, por não reunirem os requisitos exigidos e/ou não demonstrarem interesse nesse registo.

Importa ainda aferir a diversidade de associações presentes em cada município. No sítio do Instituto Português do Desporto e da Juventude listam-se os tipos de associações que integram o RNAJ: na categoria "Associações de Jovens" incluem-se as associações juvenis, associações de estudantes, federações de associações juvenis, federações de associações de estudantes e associações socioprofissionais; na categoria "Grupos Informais de Jovens e/ou Organizações equiparadas a associações juvenis" englobam-se as organizações nacionais reconhecidas pela World Association of Girl Guides and Girl Scouts (WAGGGS) e pela World Organization of the Scout Movement (WOSM), organizações de juventude, partidárias ou sindicais, e, ainda, entidades sem fins lucrativos de reconhecido mérito que desenvolvam atividades para jovens.



Particular dinamismo associativo em alguns municípios situados no Interior, mas também de áreas consideradas ultraperiféricas.

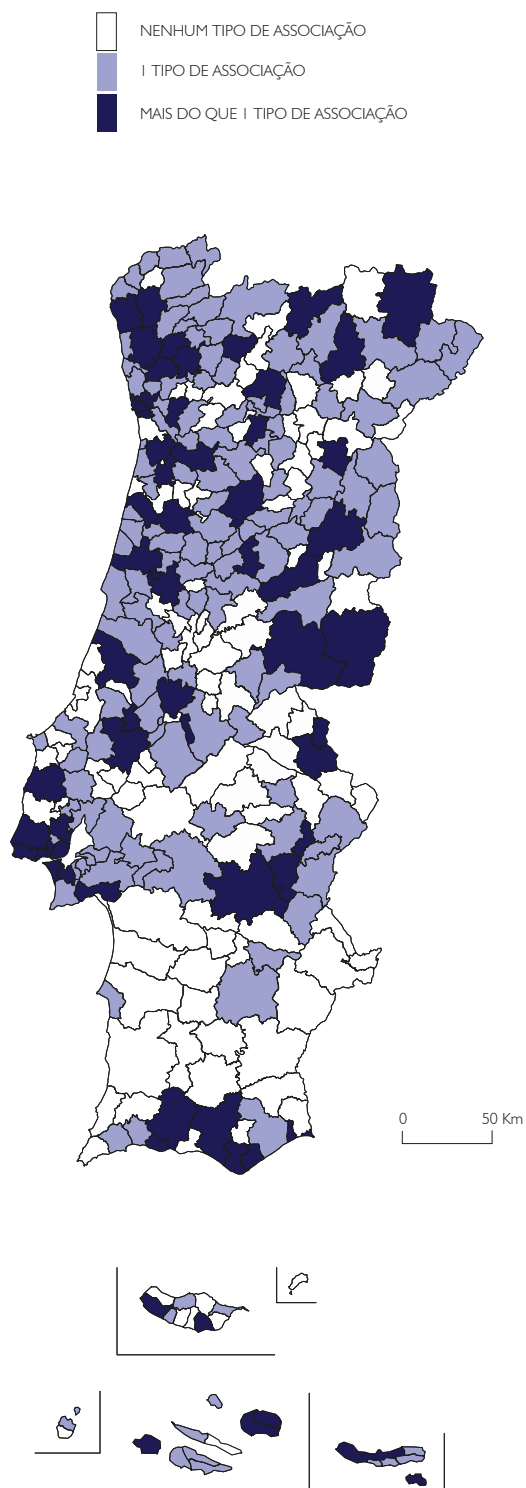
As maiores manchas de diversidade de tipos de associações encontram-se em municípios de perfil urbano e rural situados nas regiões Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa e Algarve, bem como das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

A Figura 4.5 permite constatar que, em linha com a tendência acabada de referir, as maiores manchas de diversidade encontram-se em municípios de perfil urbano e rural situados nas regiões Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa e Algarve, bem como em municípios da Região Autónoma dos Açores e, um pouco mais mitigado, da Região Autónoma da Madeira. A inexistência de associações juvenis determina as manchas a branco detetadas em alguns municípios localizados no Norte e Centro Interior, mas, sobretudo, numa ampla faixa dos municípios do Alentejo.

Figura 4.5 Diversidade de tipos de associações juvenis inscritas nas bases RNAJ, RRAJ e RAAJ, por município (2015)

Fonte: Base RNAJ, 2015 (Continente), Instituto Português da Juventude; Base RRAJ (Madeira), Direção Regional da Juventude e Desporto, RAM; Base RAAJ (Açores), Direção Regional da Juventude, RAA.

Nota: O facto de o RAAJ não catalogar as associações da Região por subtipos impede que se possa apresentar para o total do país a desagregação das associações juvenis para além dos tipos genéricos "Associações de Jovens" e "Grupos Informais de Jovens e/ou Organizações equiparadas a associações juvenis".



IV

Os jovens e a participação política local - o caso do orçamento participativo jovem

Os mecanismos tradicionais de participação política não parecem atrair os jovens: a proporção daqueles que indicam pertencer a um partido político é extremamente baixa (1% dos jovens entre 15-24 anos) (Lobo, Ferreira e Rowland, 2015) e a percentagem de jovens eleitores com ligações partidárias tem diminuído nos últimos anos (Lisi, 2012).

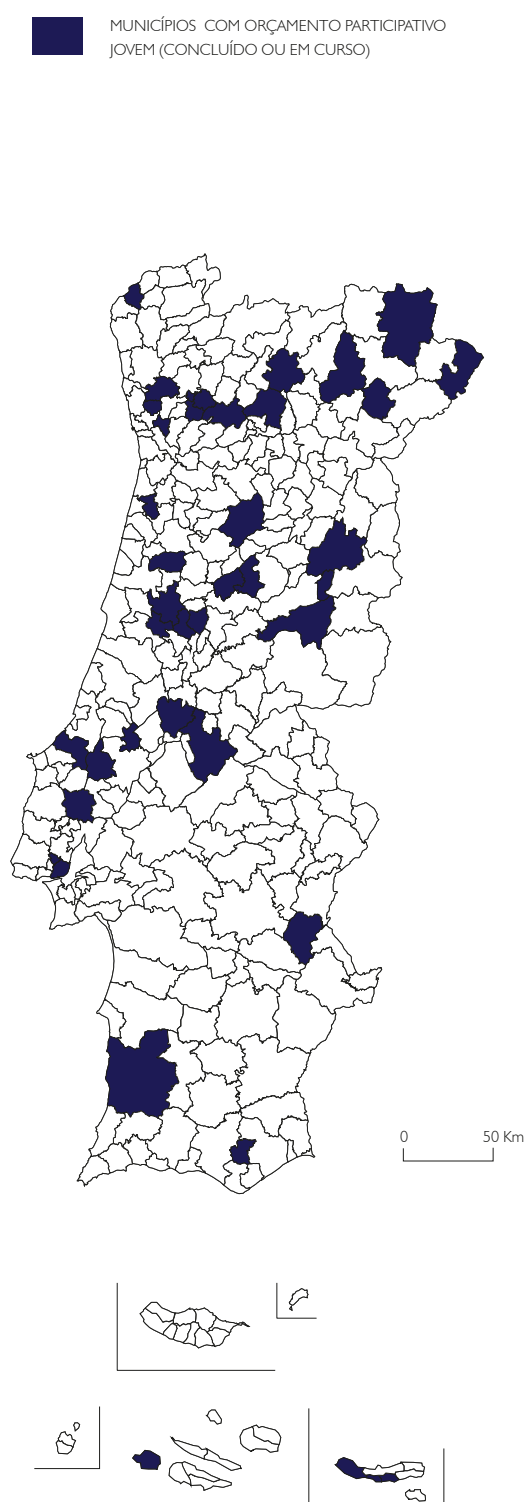
Neste contexto de cidadania política fraca têm emergido novas fórmulas de participação que apelam a intervenções locais, com efeitos mais imediatos, e que veiculem os indivíduos às suas escolhas diretas. É exemplo disso a experiência dos OP — Orçamentos Participativos, uma iniciativa que convida os cidadãos a decidir sobre uma parte do orçamento municipal. Surgida na cidade de Porto Alegre, no Brasil, em 1989, esta experiência alastrou a outros países e continentes. Em Portugal, municípios como o de Palmela foram pioneiros na introdução deste mecanismo de democracia participativa.

O caráter recente desta experiência em Portugal não invalida a sua popularidade, considerando o notável aumento de OP promovidos pelo poder local: cerca de 30, em 2014, passa para 118, em 2017 (Allegretti, in *Jornal de Negócios*, 9 de abril de 2017).

São Brás de Alportel introduziu neste projeto inicial uma nova componente: a modalidade de Orçamento Participativo de Crianças e Jovens (www.portugalparticipa.pt/Monitoring), na qual algumas autarquias têm apostado. A Figura 4.6 dá a ver a localização destas experiências de “democracia de proximidade” (Dias e Allegretti, 2009) no território nacional, verificando-se que todas as regiões — à exceção da Madeira — incluem pelo menos um município onde um OPJovem foi concluído ou está em curso.

Figura 4.6 Municípios com Orçamento Participativo Jovem (concluído ou em curso em 2017)

Fonte: Observatório Nacional “Portugal Participa — Rede de Autarquias Participativas”.



Conclusão

A análise da distribuição dos jovens no espaço nacional revela o carácter esmagador da “desjuvenilização” do território: apenas 9 dos 308 municípios do país não perderam população jovem na última década e meia, demonstrando alguma vitalidade demográfica. É de assinalar que a maioria destes raros municípios está concentrada no Arco Metropolitano de Lisboa, o que reforça tendências de urbanização e litoralização da população jovem já identificadas noutros estudos.

Esta evidência espelha-se no retrato da situação presente: a proporção de jovens por município relativamente à proporção de jovens na população total permite mapear duas grandes regiões no Continente – o Noroeste e o Arco Metropolitano de Lisboa –, onde se concentra, em alguns dos municípios, a maior percentagem de jovens. Os municípios das Regiões Autónomas replicam este retrato de forma acentuada. Importa evidenciar algumas bolsas de fixação de jovens em municípios incluídos em regiões mais improváveis, como o Centro e o Alentejo Interiores, cuja dinâmica interessará acompanhar.

O retrato do associativismo juvenil, enquanto indicador de envolvimento cívico da população jovem, revela recortes transversais às habituais dicotomias Norte/Sul e Litoral/Interior. Todas as regiões do país incluem municípios com dinâmicas associativas, embora a população jovem dos municípios alentejanos evidencie menor adesão ao associativismo juvenil – pelo menos, o registado institucionalmente.

Envolver a população jovem nas decisões sobre os recursos locais constitui aposta recente do poder local. O mapa dos municípios com experiências de Orçamento Participativo Jovem devolve-nos um panorama multifacetado: municípios a) predominantemente rurais ou com fortes marcas urbanas; b) situados em territórios de baixa densidade, de povoamento difuso ou densamente populosos; c) onde pontuam atividades agrícolas, industriais ou de serviços; d) geridos por diferentes cores partidárias. Esta diversidade demonstra como uma cultura de participação e cidadania é independente dos recursos dos municípios e decorre,

essencialmente, de disposições propícias ao aprofundamento democrático por parte dos atores do poder local. Neste contexto, urge destacar municípios que conjugam menor população jovem com associativismo e participação: Miranda do Douro, Vila Nova de Cerveira e Vila Pouca de Aguiar (Região Norte), Lousã, Miranda do Corvo e Alcanena (Centro), Reguengos de Monsaraz (Alentejo) e Vila Franca do Campo (Açores). Pequenas bolsas de socialização para uma cultura de participação e cidadania?



Apenas 9 dos 308 municípios do país não perderam população jovem na última década e meia.

Envolver a população jovem nas decisões sobre os recursos locais constitui uma aposta recente do poder local.

referências bibliográficas

Dantas, Maria Gilda (coord.). 2011. «Diagnóstico da População Imigrante nos Concelhos de Funchal, Câmara de Lobos e Santa Cruz — Desafios e Potencialidades para o Desenvolvimento Local». Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (I.P.).

Dias, Nelson e Giovanni Allegretti. 2009. «Orçamentos Participativos em Portugal: Em busca de uma democracia de maior proximidade ou de uma racionalidade funcional?». *Cidades, Comunidades e Territórios*. 18: 59-78.

Ferreira, Vítor Sérgio (coord.). 2006. *A Condição Juvenil Portuguesa na Viragem do Milénio. Um Retrato Longitudinal através de Fontes Estatísticas Oficiais: 1990-2005*. Lisboa: Instituto Português da Juventude.

Marco Lisi. 2012. "Os jovens e os partidos". *Olhares sobre os jovens*. Lisboa. OPJ. Acedido a 5 de julho de 2017, em <http://www.opj.ics.ul.pt/index.php/junho-2012>.

Lobo, Marina Costa, Vítor Sérgio Ferreira, Jussara Rowland. 2015. *Emprego, mobilidade, política e lazer: situações e atitudes dos jovens portugueses numa perspetiva comparada*. Lisboa: ICS. Acedido a 5 de julho de 2017, em http://www.igfse.pt/upload/docs/2015/RoteirosdoFuturo_EstudoJovens2015.pdf.

Observatório Permanente da Juventude. 2017. *Legislação sobre Juventude em Portugal: 1974-2016 — Bases de dados*. Lisboa: OPJ-ICS. Acedido a 5 de julho de 2017, em <http://www.opj.ics.ul.pt/index.php/basesdedados/legislacao-sobre-juventude-em-portugal-1974-2016>.

Ribeiro, José Manuel Félix e João Ferrão (coords.). 2014. *Noroeste Global*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SEF. 2015. Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo — 2015. Lisboa: SEF. Acedido a 5 de julho de 2017, em https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa_2015.pdf.



AUTONOMIA FUNCIONAL E ENVELHECIMENTO: UMA TIPOLOGIA MUNICIPAL

Pedro Moura Ferreira, Alda Botelho Azevedo

Neste capítulo, analisam-se as incapacidades e limitações funcionais, as pessoas que vivem sós e as condições habitacionais da população portuguesa, com base numa tipologia ao nível municipal, relacionando-a com o envelhecimento da sociedade.

Os Censos de 2011 recolheram, pela primeira vez, informação relativa a limitações da população portuguesa em termos sensoriais, motores e cognitivos. Esta orientação reflete uma preocupação com o envelhecimento e revela a necessidade de melhor conhecer essas limitações de modo a apoiar políticas de ação social e de saúde, contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar da população. Essas políticas assumem um âmbito local na medida em que devem proporcionar condições para que as pessoas portadoras de limitações cognitivas, sensoriais e motoras possam ter, em casa e na comunidade, uma vida mais facilitada e autónoma. Esta é uma razão que justifica conhecer a distribuição da autonomia funcional a nível municipal, a fim de se poder avaliar a sua extensão e a premência das respostas sociais.

No âmbito da informação disponibilizada pelos Censos de 2011, faz sentido considerar dois importantes condicionalismos: pessoas que vivem sós e condições habitacionais. O primeiro circunscreve as sociabilidades e as redes de interação social, enquanto o segundo afeta as bases materiais da vida quotidiana. A autonomia funcional é prejudicada não apenas em termos da severidade das limitações funcionais, mas também por redes restritas de apoio e por deficientes condições habitacionais. Por isso, parece importante relacioná-las, a nível municipal, com os agregados unipessoais e as condições habitacionais. Neste sentido, é possível apresentar uma tipologia municipal tendo em conta o peso ou a prevalência das incapacidades e limitações funcionais na população e também os condicionalismos referidos que interagem com a autonomia e o bem-estar das pessoas portadoras das mesmas.

Incapacidades e limitações funcionais

Uma questão que a tipologia levanta é a relação com o envelhecimento. Não se ignora que as limitações funcionais estão relacionadas com o envelhecimento, embora não decorram necessariamente dele (Cabral, 2013). Do mesmo modo, há também conexões fortes entre, por um lado, as pessoas que vivem sós e as condições habitacionais e, por outro, o envelhecimento (Bandeira, 2014). Justifica-se, assim, analisar o grau de sobreposição da tipologia com o envelhecimento, clarificando o papel da estrutura etária e de outras variáveis eventualmente intervenientes na diferenciação regional dessa tipologia.

Os Censos de 2011 contemplaram um bloco de seis questões acerca das limitações funcionais, cuja formulação geral era a seguinte: «Nas perguntas seguintes, indique o grau de dificuldade que sente diariamente na realização de algumas atividades devido a problemas de saúde ou decorrentes da idade (envelhecimento)». Adicionalmente, advertiam que a dificuldade se devia manifestar há pelo menos seis meses. Em relação a cada pergunta, admitiam-se três níveis de respostas: sem dificuldade; com muita dificuldade; não consegue.

Na presente análise, estas questões foram tratadas da seguinte forma:

a) Atendendo ao facto de a percentagem na última categoria de resposta (*não consegue*) ser baixa (normalmente inferior a 1%), optou-se por agrupá-la com a categoria *muita dificuldade*, dicotomizando as respostas em *sem dificuldade* ou *com dificuldade*, incluindo nesta última a incapacidade.

b) As seis questões foram reagrupadas duas a duas, de acordo com a seguinte classificação: sensoriais (visão e audição), motoras (andar e tomar banho/vestir-se sozinho) e cognitivas (memória/concentração e compreender/fazer-se entender).

c) Foram constituídas três novas variáveis, que resultam da média das duas variáveis que integram as três incapacidades/limitações funcionais (sensoriais, motoras e cognitivas). O Quadro 5.1, na página 60, sumaria as médias, os valores mínimos e máximos destas variáveis.

Incapacidades e limitações sensoriais

As funções sensoriais em causa são a visão e a audição.

Em relação à visão, a pergunta dos censos estava formulada nos seguintes termos: «Tem dificuldade em ver mesmo usando óculos ou lentes de contacto?» O peso médio por município da população que reporta dificuldades com a visão é de 10,3%. Há, contudo, variações importantes, como mostra a variação entre o valor mais alto (19,9%) e o mais baixo (4%).

Figura 5.1 Índice de incapacidades sensoriais, por município, 2011 (%)

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

Sobre a audição, a formulação foi semelhante: «Tem dificuldade em ouvir mesmo usando aparelho auditivo?» O valor médio é de 6,4%, e os valores mínimo e máximo são sensivelmente mais baixos, 3,2% e 12,9%, respetivamente. As pessoas reportam, assim, menos dificuldades ou problemas auditivos do que visuais.

As duas perguntas relativas à visão e à audição foram agrupadas numa variável — *incapacidades/limitações sensoriais* —, cujos valores médio, máximo e mínimo são, respetivamente, 8,3%, 16,4% e 3,8%. Assim, a população por município com incapacidades/limitações sensoriais é, em média, inferior a uma em cada dez pessoas. Todavia, registam-se grandes diferenças de município para município, atendendo à amplitude entre o valor mais alto e o mais baixo.

Em termos de distribuição geográfica, esta nova variável revela um padrão diferenciado (Figura 5.1). Referindo os dois quartis extremos (<6,6% e >9,6%), sobressai uma amplitude bem abaixo da verificada entre o valor mínimo e o máximo acima reportada. As diferenças entre municípios aparecem mais aplanadas, sem, no entanto, desvanecerem um contraste territorial tripartido:

a) Os municípios que apresentam baixa percentagem de população com incapacidades/limitações sensoriais concentram-se: i) na região que tem o Porto como epicentro e uma distribuição mais orientada para o litoral do que para o interior; ii) na Região de Lisboa e da península de Setúbal; iii) no Algarve, sobretudo, o Litoral.

b) Os municípios com percentagens altas e médio-altas estendem-se pelo resto do país, evidenciando, sobretudo, a interioridade ou as regiões de baixa densidade demográfica, como a região alentejana. É, sem dúvida, o padrão que melhor caracteriza o país.

c) Desta enorme mancha sobressaem algumas regiões com um padrão médio-baixo, sobretudo, associadas a centros urbanos com densidades populacionais mais robustas.

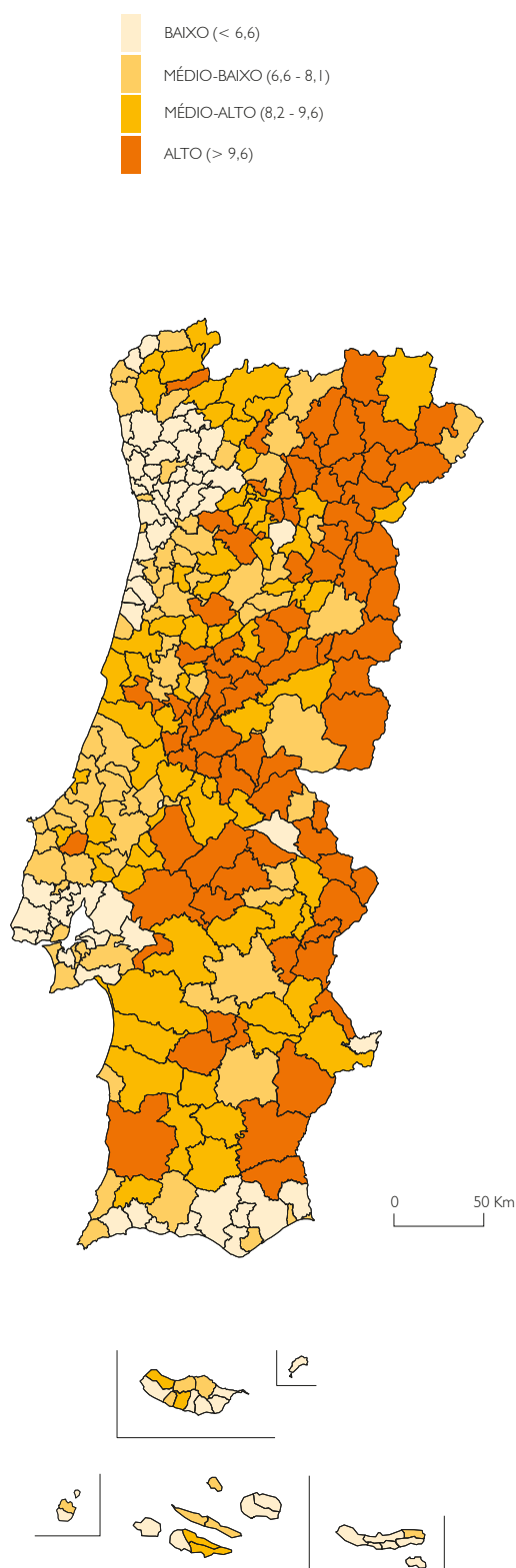


Figura 5.2 Índice de incapacidades motoras, por município, 2011 (%)

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

Incapacidades e limitações motoras

Sob esta designação são agrupados dois indicadores: o primeiro diz respeito à locomoção (andar/subir degraus); o segundo refere-se à autonomia relativamente a cuidados pessoais (tomar banho/vestir-se sozinho). À semelhança do que foi feito antes, estes indicadores são depois combinados para dar lugar à variável *incapacidades/limitações motoras*.

O questionário averiguava: «Tem dificuldade em andar ou subir degraus?» De todas as incapacidades e limitações recenseadas, os problemas relativos à locomoção parecem afetar o maior número de pessoas. Com efeito, o valor médio é o mais elevado (11,4%), ultrapassando o da visão, que, como referido, é também elevado. Seja como for, observa-se a nível municipal que uma em cada dez pessoas tem problemas de locomoção. Porém, o valor máximo (20,4%) e o mínimo (6%) mostram disparidades regionais muito acentuadas.

O segundo indicador contempla também duas atividades (vestir-se ou tomar banho sem recorrer a ajudas), vistas como refletindo a autonomia em termos de cuidados pessoais, assim formulado: «Tem dificuldade em tomar banho ou vestir-se sozinho?»

O valor médio é de 5,9%, muito abaixo do valor registado para os problemas de locomoção, e a diferença entre o valor máximo (13,6%) e mínimo (2,9%) é mais reduzida, na ordem de 10%. Deste modo, os problemas de autonomia em torno dos cuidados pessoais são menos expressivos do que os de locomoção.

A combinação das atividades de locomoção e de cuidados pessoais resultou na variável *incapacidades/limitações motoras*, cujo valor médio se situa em 8,7% e os valores máximo e mínimo são, respetivamente, 16,5% e 4,7%. Apesar de se terem verificado valores elevados no caso da locomoção, o indicador agora analisado revela que as incapacidades e limitações motoras têm uma expressão da mesma grandeza que as sensoriais (8,3%) e que a diferença entre os valores extremos é semelhante (cerca de 12%).

A semelhança entre as incapacidades e limitações motoras e sensoriais reflete-se também na distribuição regional (Figura 5.2). Com efeito, a distribuição relativa às

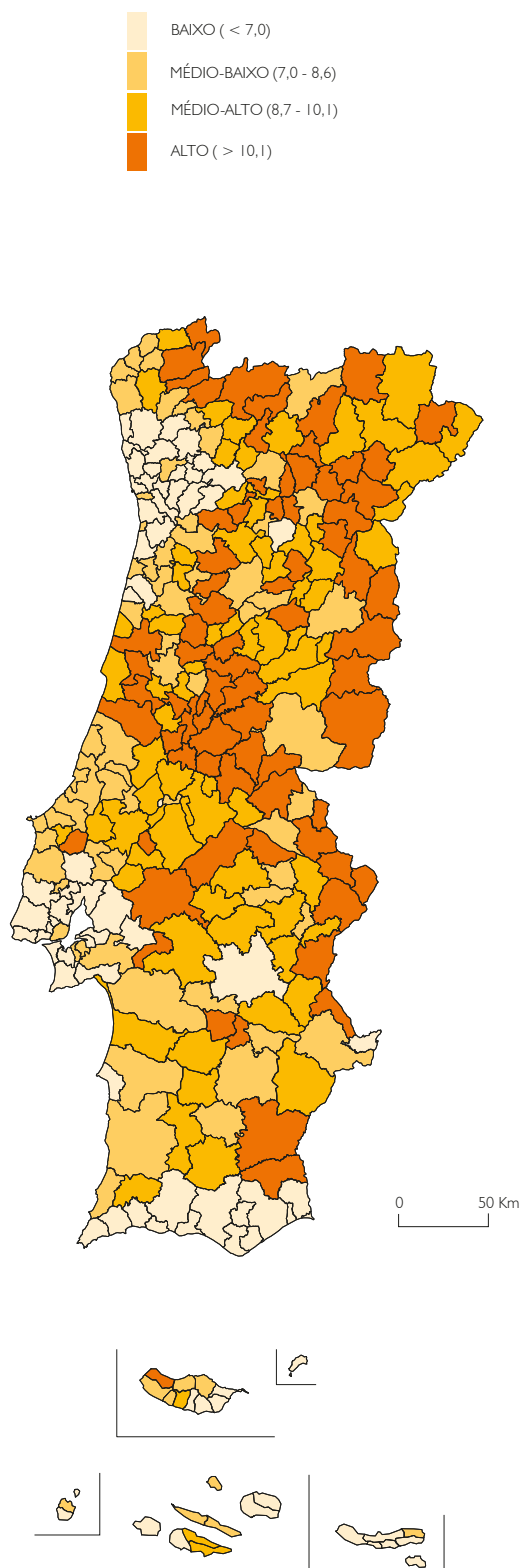
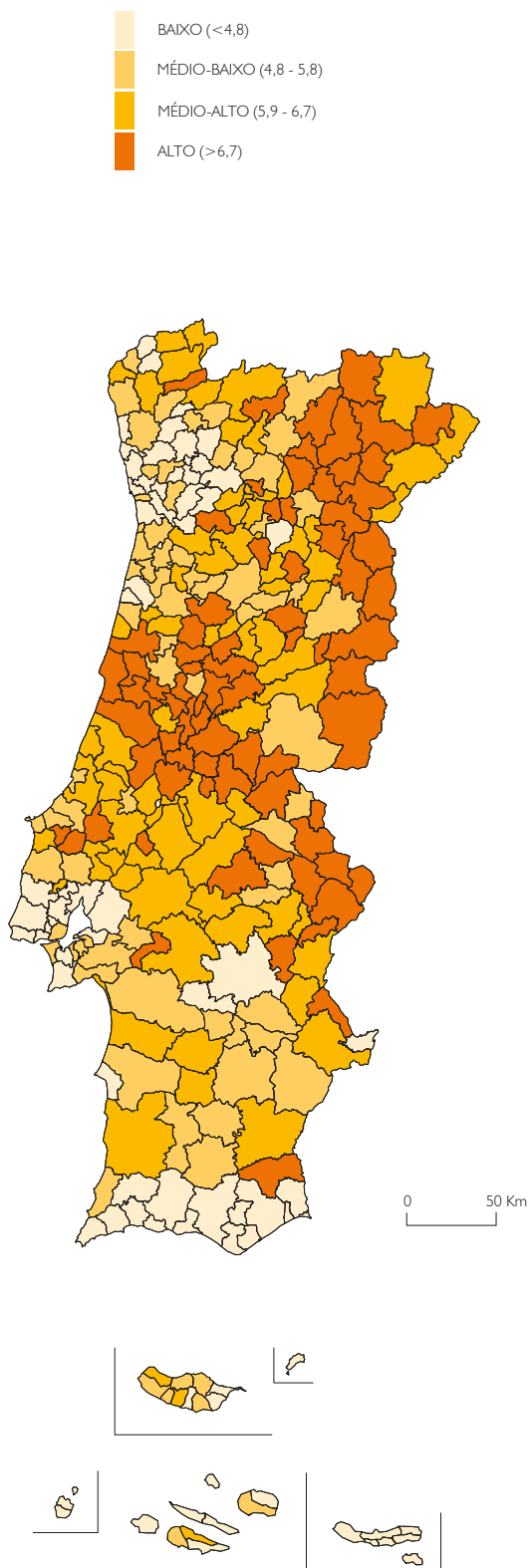


Figura 5.3 Índice de incapacidades cognitivas, por município, 2011 (%)

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.



primeiras revela uma sobreposição quase perfeita com as três divisões observadas na distribuição das incapacidades e limitações sensoriais. Os mapas são, assim, muito semelhantes, indiciando um efeito cumulativo, ou seja, os municípios que têm uma percentagem elevada de população com problemas de ordem motora têm também percentagens elevadas de pessoas com problemas de ordem sensorial.

Incapacidades e limitações cognitivas

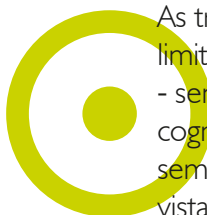
As perguntas que indagam as atividades de âmbito cognitivo são as seguintes:

- «Tem dificuldades de memória ou de concentração?»
- «Tem dificuldade em compreender os outros ou em fazer-se entender?»

Começando pela pergunta relativa à memória/concentração, a percentagem média da população que reporta dificuldades é de 7,1%, verificando-se diferenças acentuadas entre o valor mais alto (12,6%) e o mais baixo (2,9%).

No que respeita à segunda pergunta, as dificuldades em compreender os outros ou em fazer-se entender parecem afetar uma percentagem mais baixa da população (4,7%), pelo que os valores extremos são igualmente mais baixos e a diferença entre o valor mais elevado (8,8%) e o mais baixo (1,2%) menos ampla, na ordem dos 7%.

A variável *incapacidades e limitações cognitivas*, que resulta das duas anteriores, revela um valor médio de 5,9% e uma diferença de cerca de 8% entre o valor mais elevado (10,7%) e o menos elevado (2,4%). Comparando com as motoras e as sensoriais, as incapacidades e as limitações cognitivas afetam, em termos municipais, uma percentagem mais reduzida de população, ou seja, há menos pessoas que as referem



As três incapacidades ou limitações analisadas - sensoriais, motoras e cognitivas - têm um padrão semelhante do ponto de vista da distribuição geográfica.

ou que reconhecem que elas constituem um problema (Figura 5.3). Porém, a distribuição territorial tende para o mesmo padrão, refletido nas três divisões descritas na distribuição das incapacidades e das limitações sensoriais: a) as manchas litorais em torno do Porto, Lisboa/Setúbal e Algarve; b) as manchas da interioridade e da baixa densidade populacional, onde se integra a maioria dos municípios; e c) as manchas de transição, seja por aproximação ao Litoral, seja por concentrações populacionais mais significativas. Deste modo, conclui-se que as três incapacidades ou limitações analisadas - sensoriais, motoras e cognitivas - têm um padrão semelhante do ponto de vista da distribuição geográfica, embora registem valores médios diferenciados em termos do peso demográfico.

Quadro 5.1 Incapacidades / Limitações sensoriais, motoras ou cognitivas, médias, valores máximos e mínimos, Portugal, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

INCAPACIDADES / LIMITAÇÕES SENSORIAIS

	MÁXIMO	MÍNIMO	MÉDIA
Muita dificuldade Não consegue VER	19,9	4,0	10,3
Muita dificuldade Não consegue OUVIR	12,9	3,2	6,4
Índice de incapacidades Limitações SENSORIAIS	16,4	3,8	8,3

INCAPACIDADES / LIMITAÇÕES MOTORAS

	MÁXIMO	MÍNIMO	MÉDIA
Muita dificuldade Não consegue ANDAR	20,4	6,0	11,4
Muita dificuldade Não consegue TOMAR BANHO ou VESTIR-SE SOZINHO	13,6	2,9	5,9
Índice de incapacidades Limitações MOTORAS	16,5	4,7	8,7

INCAPACIDADES / LIMITAÇÕES COGNITIVAS

	MÁXIMO	MÍNIMO	MÉDIA
Muita dificuldade Não consegue MEMORIZAR ou CONCENTRAR-SE	12,6	2,9	7,1
Muita dificuldade Não consegue COMPREENDER ou FAZER-SE ENTENDER	8,8	1,2	4,7
Índice de incapacidades Limitações COGNITIVAS	10,7	2,4	5,9

Agregados Unipessoais

Esta variável é constituída com base nas pessoas que vivem sozinhas. O número médio destes agregados unipessoais é 21,7%, ou seja, o peso destes agregados por município representa um pouco mais de uma em cada cinco (Quadro 5.2). Porém, atendendo aos valores máximo e mínimo, as diferenças entre municípios são abismais, 41,4% e 9,2%, respetivamente. Há municípios em que quase metade dos agregados é unipessoal, enquanto noutros não vão além de 10%.

Estas diferenças territoriais estão espelhadas na Figura 5.4. Seguindo o critério da distribuição por quartis, emerge um país tripartido:

- Os agregados unipessoais distribuem-se por uma grande parte do país, marcando, sobretudo, o Interior e o Sul do país.
- O Litoral do país, a partir da península de Setúbal e em direção ao norte, apresenta percentagens moderadas (19,5%-21,8%) ou baixas (< 19,5%) de agregados unipessoais.
- Sublinha-se, no entanto, que é quase exclusivamente no Litoral Norte que se observam os valores mais baixos de agregados unipessoais.

Quadro 5.2 Agregados unipessoais, médias, valores máximo e mínimo, Portugal, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

AGREGADOS UNIPessoais			
	MÁXIMO	MÍNIMO	MÉDIA
VIVE SÓ (unidade doméstica constituída por uma pessoa)	41,4	9,2	21,7

Figura 5.4 Agregados unipessoais, por município, 2011 (%)
Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

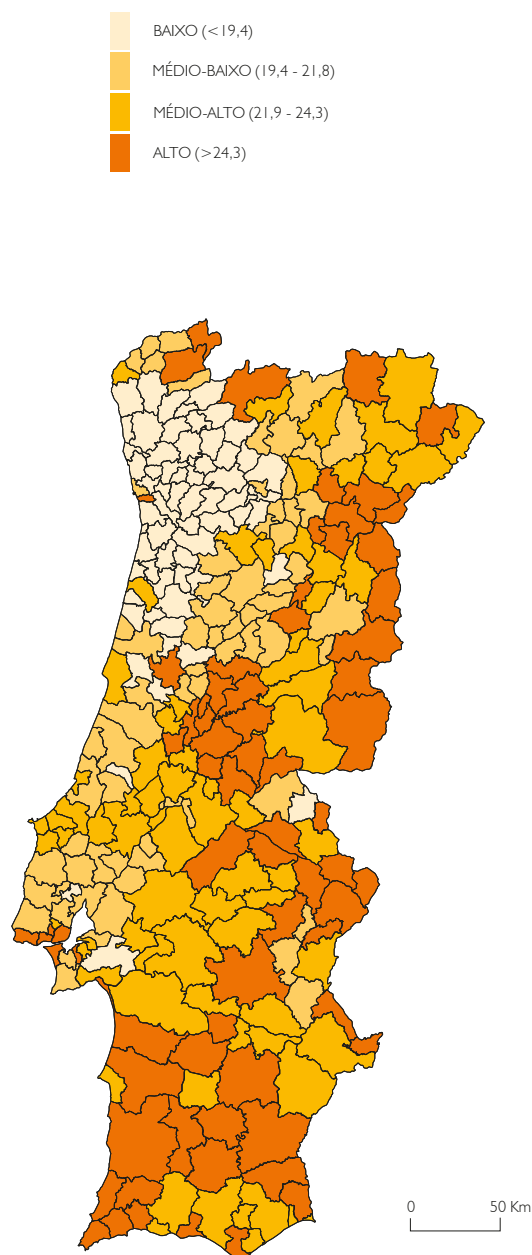


Figura 5.5 Estado de degradação dos edifícios, por município, 2011 (%)

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

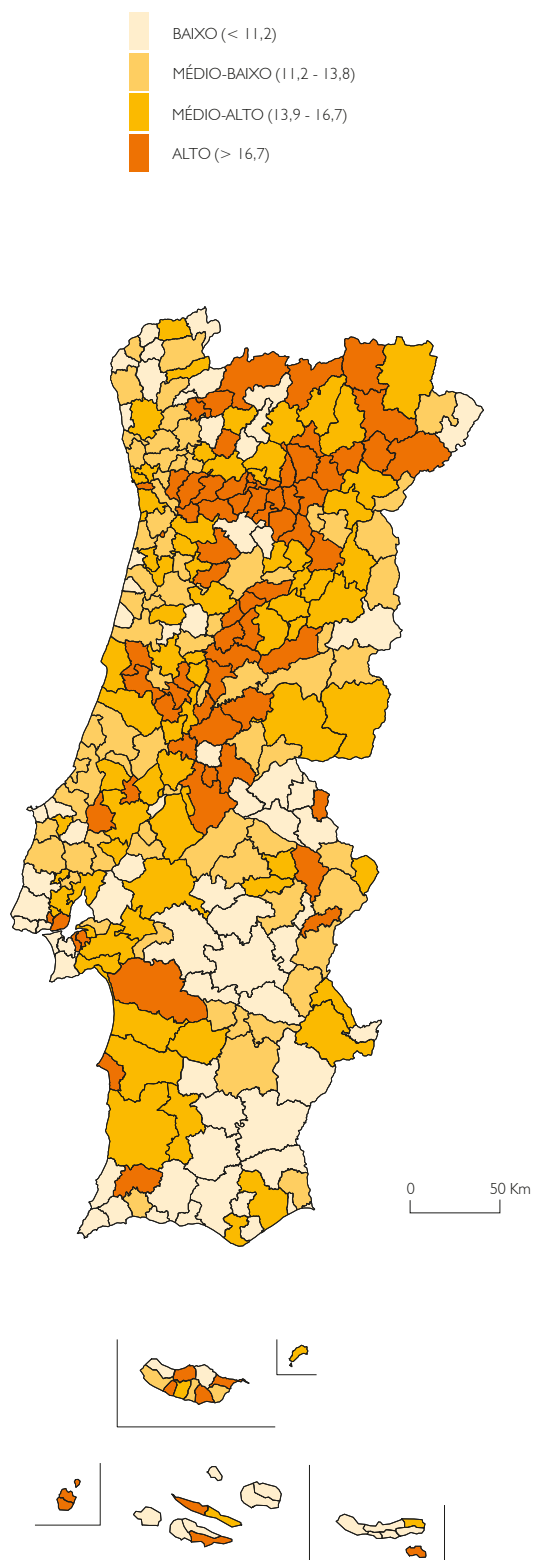
Condições habitacionais

Os indicadores frequentemente utilizados para caracterizar as condições de habitabilidade — existência de água canalizada, retrete, banho ou duche e sistema de esgotos no alojamento — sugerem que, em Portugal, em 2011, estão supridas as condições de habitabilidade básicas. Não obstante, na ausência de informação censitária relativa ao estado de conservação dos alojamentos, existem outros indicadores, ao nível do edifício, que podem ajudar a perceber em que condições habitacionais vive a população portuguesa. Os Censos de 2011 averiguaram a necessidade de reparações na cobertura, estrutura e revestimento (paredes e caixilharia) dos 3 544 389 edifícios existentes em Portugal, admitindo cinco níveis de respostas: nenhuma; pequenas; médias; grandes e muito grandes. Nesta análise, esta questão foi tratada da seguinte forma:

a) Atendendo a que a necessidade de pequenas reparações não indica necessariamente que os residentes vivam numa situação de privação relativamente ao edificado, optou-se por dicotomizar as variáveis relativas à cobertura, estrutura e revestimento do edifício em *sem necessidade de reparações* ou *necessidade de pequenas reparações* e *necessidade de reparações médias, grandes ou muito grandes*.

b) Foi aferida a percentagem de edifícios com *necessidade de reparações médias, grandes ou muito grandes* segundo o município.

A média das percentagens de edifícios que apresentam problemas ao nível da cobertura, estrutura ou revestimento resulta no que denominamos o estado da degradação dos edifícios. Esta variável assume um valor médio de 14,1%, ou seja, sensivelmente, um em cada sete edifícios apresenta necessidades de reparações





O estado de degradação dos edifícios é mais acentuado no Norte do que no Sul, principalmente no Interior Norte.

significativas (Quadro 5.3). Contudo, a nível municipal verificam-se diferenças muito expressivas, entre os 3,1%, em Barrancos, e os 33,9%, em Mesão Frio. Esta disparidade é visível na Figura 5.5, que espelha a distribuição geográfica das carências ao nível do edificado no país. Segundo a distribuição por quartis, salienta-se que:

- a) O estado de degradação dos edifícios é mais acentuado no Norte do que no Sul, principalmente no Interior Norte.
- b) No Alentejo, existem grandes assimetrias, contrastando a posição desfavorável do Litoral com o Interior, que apresenta um parque habitacional mais bem conservado.
- c) As condições habitacionais, medidas pelo estado de degradação dos edifícios, são substancialmente melhores na Área Metropolitana de Lisboa do que na Área Metropolitana do Porto.

Quadro 5.3 Estado de degradação dos edifícios, médias, valores máximos e mínimos, Portugal, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

	MÁXIMO	MÍNIMO	MÉDIA
A ESTRUTURA do edifício necessita de reparações médias, grandes ou muito grandes	32,4	3,2	12,9
A COBERTURA do edifício necessita de reparações médias, grandes ou muito grandes	34,3	3,0	14,1
O REVESTIMENTO do edifício necessita de reparações médias, grandes ou muito grandes	35,4	3,2	15,2
ESTADO DE DEGRADAÇÃO dos edifícios	33,9	3,1	14,1

IV

Tipologia da distribuição geográfica da população com problemas de autonomia funcional

Após a análise isolada das variáveis, interessa agora considerar as suas interações na medida em que os problemas que afetam as pessoas portadoras de incapacidades ou limitações funcionais são também condicionados pelas características do agregado familiar e pelas condições habitacionais. Assim, consideramos as variáveis relativas às incapacidades e limitações sensoriais, motoras e cognitivas (apenas as três variáveis-síntese), aos agregados unipessoais e ao estado de degradação dos edifícios. A interação entre estas variáveis é analisada através de uma análise de *clusters*, que agrega os municípios cujos valores nessas variáveis se assemelham.

A estes parâmetros juntaram-se outros dois: a) o peso relativo da população com 65 e mais anos; e b) o índice de envelhecimento, ou seja, o número de pessoas com 65 e mais anos por cada 100 pessoas menores de 15 anos. A razão desta inclusão justifica-se pelo facto de existir, como já referido, uma associação entre, por um lado, as incapacidades e limitações funcionais e, por outro, o envelhecimento. Os mapas analisados reforçam também essa associação, na medida em que reproduzem um padrão semelhante ao da distribuição geográfica do índice do envelhecimento (Figura 5.6). Torna-se, por isso, importante clarificar se a distribuição dos problemas de autonomia das pessoas portadoras de incapacidade ou de limitações funcionais em termos municipais é redutível ao envelhecimento ou se outras variáveis não terão de ser convocadas para dar conta da tipologia e da respetiva distribuição geográfica.

Figura 5.6 Índice de envelhecimento, por município, 2011 (%) Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

A análise de *clusters* resultou no agrupamento dos 308 municípios portugueses em quatro grupos homogêneos: Grupo 1 – Autonomia não apoiada; Grupo 2 – Autonomia reduzida, mas apoiada; Grupo 3 – Autonomia favorável; Grupo 4 – Autonomia reduzida (Figura 5.7). O Quadro 5.4 apresenta os valores médios e o desvio-padrão das variáveis utilizadas na análise de cada um dos grupos.

O Grupo 1, que corresponde também ao menos numeroso, engloba apenas três municípios: Lisboa, Porto e Corvo. Comparativamente aos restantes grupos, este é um grupo de contrastes. É caracterizado pela mais baixa prevalência de incapacidades e limitações funcionais na população (4,3%-6,9%), o que significa que os residentes nestes municípios são, em média, mais autónomos em termos funcionais do que no resto do país. Contudo, relativamente às outras duas vertentes em análise, este grupo ocupa a posição mais desfavorável. A percentagem de agregados unipessoais é alta (35,6%) e uma elevada proporção de edifícios necessita de reparações (25,9%). O município do Corvo insere-se neste grupo devido ao facto de possuir pouca população e homogênea (430 residentes).

O Grupo 2 é constituído por 118 municípios, que se distribuem predominantemente no Sul e no Norte Interior do país. Nestes municípios, as incapacidades e limitações funcionais são médias-altas, sendo particularmente expressiva a prevalência de incapacidades motoras e sensoriais (em média, 9,2% e 9,0% da população, respetivamente). Neste grupo, uma em cada quatro pessoas vive só (24,7%). O estado da conservação dos edifícios destaca-se positivamente com apenas 11,7% dos edifícios a necessitarem de reparações significativas.

O Grupo 3 abrange 103 municípios e concentra-se, de uma maneira geral, em torno de três núcleos: parte da Área Metropolitana de Lisboa, o Litoral Norte e a Região Autónoma dos Açores. É um grupo de municípios que tem em comum uma prevalência de incapacidades e limitações funcionais média-baixa (5,1%-7,2%), a mais baixa proporção média de indivíduos a residir sós (17,1%) e uma proporção média-baixa de edifícios com necessidades de reparação (12,4%). Desta forma, este grupo apresenta-se como o mais moderado, ou seja, nestes municípios a população goza de uma relação mais favorável quando conjugadas as três vertentes em análise.

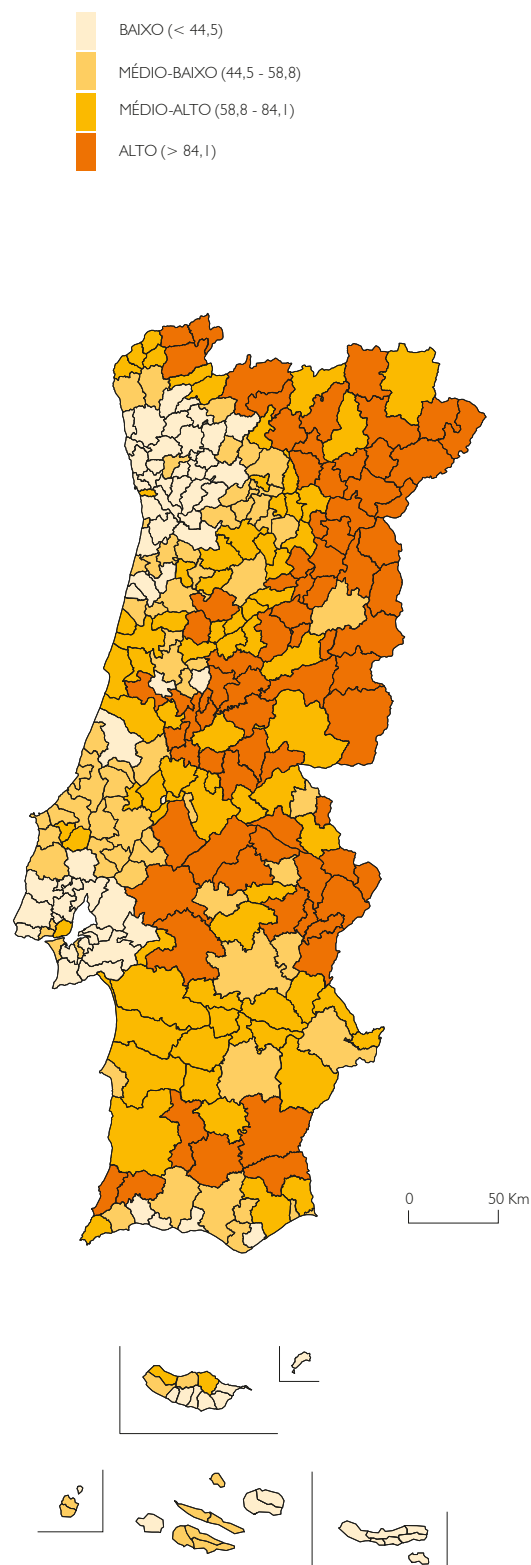
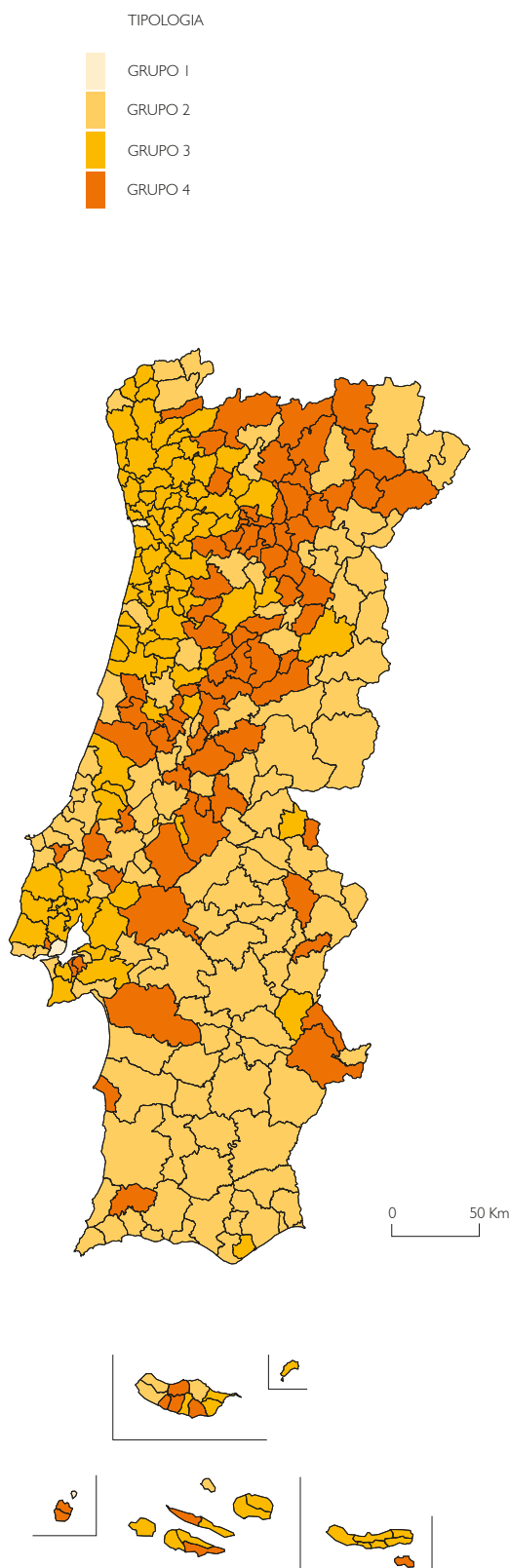


Figura 5.7 População com problemas de autonomia funcional: uma tipologia municipal, por município, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.



A análise de *clusters* resultou no agrupamento dos 308 municípios portugueses em quatro grupos homogêneos: Grupo 1 – Autonomia não apoiada; Grupo 2 – Autonomia reduzida, mas apoiada; Grupo 3 – Autonomia favorável; Grupo 4 – Autonomia reduzida.

O Grupo 4 compreende 84 municípios, relativamente dispersos, que, contudo, formam uma faixa diagonal entre os municípios incluídos no Grupo 3, a oeste, e os do Grupo 2, a este. A população residente nestes municípios ocupa a posição mais desfavorável ao nível das incapacidades e limitações funcionais (6,6%-9,8%). Verifica-se que 22,5% da população reside só, o que, comparativamente aos outros grupos, é uma proporção média-baixa. Quanto ao parque habitacional, 19,0% do edificado apresenta necessidade de reparações, o que corresponde a um valor médio-alto. Em suma, este grupo de municípios é aquele em que a população tem uma relação mais desfavorável quando conjugadas as três vertentes em análise.

Caracterizada a tipologia municipal, resta perceber que relação existe entre esta e o envelhecimento da população. Com base em dois indicadores fundamentais no estudo do envelhecimento da população – a proporção de indivíduos com 65 e mais anos e o índice de envelhecimento –, verifica-se que o Grupo 1 é o mais envelhecido, tendo 23,7% da população 65 ou mais anos e uma relação de 188 indivíduos nesta faixa etária por cada 100 jovens com idade inferior a 15 anos (Quadro 5.5). Os municípios enquadrados nos Grupos 2 e 4 revelam também estruturas populacionais bastante envelhecidas.

Por conseguinte, os municípios mais jovens são os reunidos no Grupo 3, razão pela qual este grupo tem a mais baixa proporção de indivíduos com 65 e mais anos (15,7%) e o mais baixo índice de envelhecimento (98 seniores por cada 100 jovens).

A relação entre estes dois indicadores de envelhecimento e os quatro grupos de municípios tende a mostrar que, excetuando o Grupo 1, ou seja, essencialmente Lisboa e Porto, os grupos mais envelhecidos revelam mais incapacidades ou limitações funcionais, mais pessoas a viver sós e condições habitacionais menos favoráveis, acontecendo o inverso com o grupo menos envelhecido (Grupo 3).

Quadro 5.5 Relação entre a tipologia municipal e o envelhecimento, por município, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

	População 65 + anos (%)	Índice de Envelhecimento
Grupo 1	23,7	188
Grupo 2	22,2	160
Grupo 3	15,7	98
Grupo 4	23,1	172

Quadro 5.4 Caracterização dos quatro grupos da tipologia municipal, médias e desvios-padrão, Portugal, 2011

Fonte: Cálculos próprios sobre os dados do Recenseamento Geral da População, 2011.

	Grupo 1		Grupo 2		Grupo 3		Grupo 4	
	MÉDIA	DESVIO-PADRÃO	MÉDIA	DESVIO-PADRÃO	MÉDIA	DESVIO-PADRÃO	MÉDIA	DESVIO-PADRÃO
Índice de incapacidades SENSORIAIS	6,2	1,3	9,0	2,1	6,7	1,1	9,5	2,0
Índice de incapacidades MOTORAS	6,9	1,1	9,2	2,2	7,2	1,4	9,8	1,8
Índice de incapacidades COGNITIVAS	4,3	1,7	6,2	1,5	5,1	0,8	6,6	1,4
AGREGADOS UNIPESSOAIS	35,6	5,5	24,7	2,8	17,1	3,5	22,5	2,9
Estado de DEGRADAÇÃO DOS EDIFÍCIOS	25,9	4,3	11,7	2,7	12,4	3,1	19,0	3,3
Número de Municípios	3		118		103		84	

Conclusão

Em termos finais, importa sublinhar os principais resultados da análise realizada.

Em primeiro lugar, relativamente às incapacidades e limitações funcionais, observou-se uma hierarquização que coloca à frente os problemas de natureza motora, seguidos dos sensoriais e, por último, dos cognitivos. Apesar desta hierarquização, a distribuição geográfica é bastante semelhante, destacando um país tripartido entre áreas litorais em torno do Porto, Lisboa/Setúbal e Algarve; áreas de interioridade e de baixa densidade populacional, onde se integram a maioria dos municípios; e áreas de transição, seja por aproximação ao Litoral, seja por concentrações populacionais mais significativas. Esta distribuição das incapacidades e limitações funcionais tende a recobrir a distribuição do índice de envelhecimento.

Os agregados unipessoais e as condições habitacionais têm, contudo, distribuições bastante diferentes. Simplificando, a primeira destaca sobretudo um Norte Litoral com uma menor percentagem de pessoas sós, possivelmente relacionada com estruturas familiares mais densas, enquanto a segunda distribuição faz sobretudo sobressair um contraste entre Norte e Sul, com o primeiro a exibir condições habitacionais menos favoráveis.

A combinação das variáveis relativas às incapacidades e limitações funcionais, às pessoas que vivem sós e às condições habitacionais permitiu identificar quatro grupos. O aspeto mais relevante diz respeito a Lisboa e ao Porto (Grupo I), que, embora apresentem os níveis mais elevados de agregados unipessoais e de condições habitacionais menos favoráveis, revelam menos problemas de autonomia funcional. Esta relação é tanto mais interessante quanto o Grupo I exibe valores mais acentuados em termos de envelhecimento, pelo que este nem sempre está associado aos problemas de autonomia funcional. Porém, nos restantes grupos tende a verificar-se que quanto mais envelhecidos os municípios que os compõem, maior o peso das pessoas que vivem sozinhas e os problemas de autonomia funcional. A exceção de Lisboa e Porto chama à atenção para o facto de a distribuição

geográfica da população com problemas de autonomia funcional não se sobrepor completamente às tendências do envelhecimento, sendo necessário ter em conta outros aspetos das estruturas populacionais, além da idade. No caso em apreço, a existência de menos problemas de autonomia funcional revela a necessidade de considerar outras variáveis, designadamente a estrutura socioeconómica do município e as condições de saúde da população. Neste sentido, esta análise sugere o interesse em considerar também as desigualdades socioeconómicas no estudo da distribuição geográfica da população com problemas de autonomia funcional.

referências bibliográficas

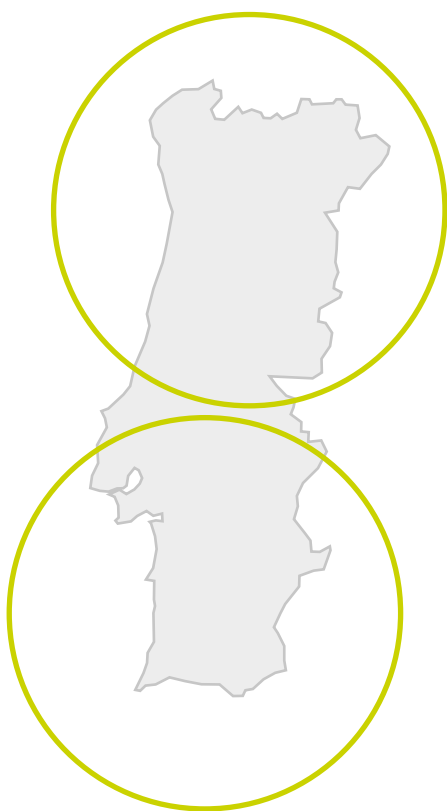
Bandeira, M.L. (org.). 2014. *Dinâmicas Demográficas e Envelhecimento da População Portuguesa 1950-2011: Evolução e Perspectivas*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Cabral, M.V. (org.). 2013. *Processos de Envelhecimento em Portugal: Usos do tempo, redes sociais e condições de vida*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

INE. 2011. *Questionário Individual*. Instituto Nacional de Estatística.

INE. 2011. *Questionário de Edifício*. Instituto Nacional de Estatística.

CONTINENTE:
CONTRASTE
NORTE/SUL

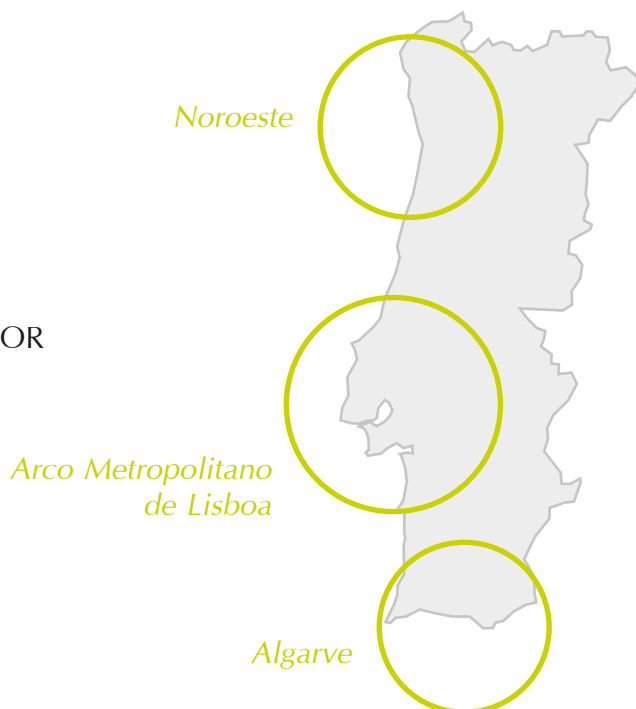


Fecundidade
Natalidade
População em idade reprodutiva (25-44 anos)

RETRATOS MUNICIPAIS

3 Regiões Urbanas Funcionais Litorais

CONTINENTE:
DICOTOMIA
LITORAL/INTERIOR



Interior
Envelhecimento
Participação Eleitoral (Autárquicas)

COMENTÁRIO FINAL

Uma visão territorial permite identificar características e tendências que passam despercebidas quando se olha para Portugal como um ponto. Neste comentário final, sintetizam-se as várias geografias detetadas nos textos precedentes, confrontando-as com as diversas dicotomias a que habitualmente se recorre para descrever e interpretar o país.

O que nos dizem os diferentes retratos municipais apresentados nos capítulos anteriores?

Ao longo dos vários textos, é possível encontrar confirmações e surpresas em relação quer a padrões e tendências territoriais identificados em múltiplos estudos anteriores sobre a realidade portuguesa, quer a intuições, de origem mais ou menos difusa, que marcam a opinião pública e mesmo grande parte dos *media*. Noutros casos, e dado o carácter inovador da informação utilizada, os resultados obtidos vêm preencher lacunas de conhecimento de cuja existência nem todos, por certo, tinham consciência.

Mantêm-se válidas as dualidades recorrentemente invocadas para descrever Portugal, entre o Norte e o Sul, o Litoral e o Interior, o urbano e o rural, ou mesmo o Continente e as Ilhas?

Os vários retratos municipais ilustram diferentes componentes de um país geograficamente heterogéneo e em mudança, pelo que é impossível responder de forma generalizada à questão colocada.

Há situações em que o contraste Norte/Sul permanece significativo, mas, surpreendentemente, com um significado invertido em relação ao que prevaleceu nas últimas décadas. Por exemplo, é agora no Norte (e também no Centro e nas Regiões Autónomas) que se verificam os casos mais intensos de declínio da natalidade, da fecundidade e da população em idade reprodutiva (25-44 anos), contrastando com o comportamento menos

negativo ou mesmo de revitalização demográfica que se observa em municípios do Sul (Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve).

Também a dicotomia Litoral/Interior, mantendo-se relevante em alguns aspetos, parece reconfigurar-se em torno da afirmação de três áreas: o Noroeste (centrado na cidade do Porto e delimitado, grosso modo, por uma linha que circunda Viana do Castelo, Braga e Aveiro), o Arco Metropolitano de Lisboa (estendendo-se da Grande Lisboa até Leiria, Évora e Sines) e o Algarve, ou seja, as três grandes regiões urbanas funcionais do país. Ao mesmo tempo, sendo verdade que no Interior ocorrem algumas das situações mais graves de envelhecimento e de muitos dos problemas a ele associados (por exemplo, a incidência de casos de incapacidade e limitação a nível cognitivo, sensorial e motor), também é certo que, por exemplo, a participação nas eleições autárquicas é mais elevada nos municípios com uma população envelhecida, com menor taxa de escolarização e com rendimentos mais baixos.

A oposição urbano/rural não escapa a tendências semelhantes às que anteriormente foram salientadas: não desaparecendo, reconfigura-se no que se refere às relações de integração que se estabelecem entre os dois tipos de áreas — de que a afirmação das três grandes regiões urbanas funcionais são a melhor ilustração —, mas também no que diz respeito a algumas das suas características. Recorde-se, por exemplo, que diversos municípios rurais de pequena dimensão se salientaram por terem valores relativos elevados de denúncias e/ou reclamações ambientais (sobretudo, nos domínios dos resíduos, da floresta e da água e saneamento) e de associativismo ambiental e juvenil, práticas geralmente associadas aos segmentos mais urbanizados e jovens da população.

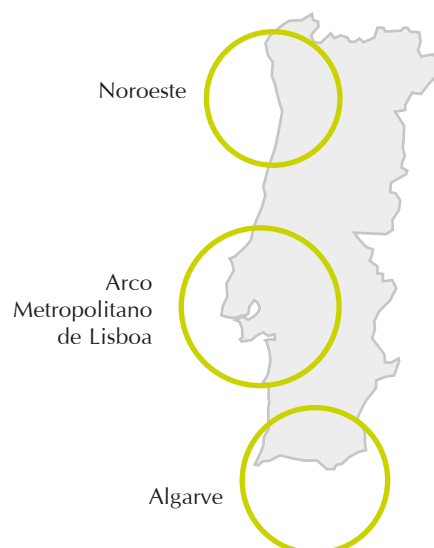
Em relação aos contextos urbanos, Lisboa e Porto continuam a destacar-se das restantes cidades. É particularmente significativo que nestes casos a existência de níveis mais elevados de agregados unipessoais, de condições habitacionais menos favoráveis e de índices de envelhecimento mais acentuados não se traduza, numa

CONTINENTE:

OPOSIÇÃO URBANO/RURAL

3 Regiões

Urbanas Funcionais Litorais



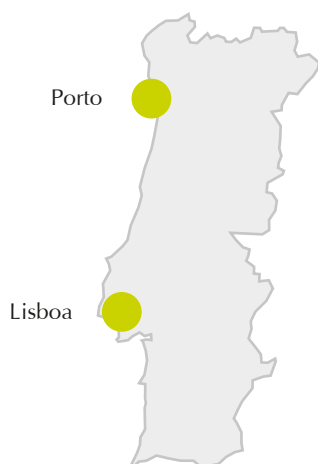
CONTINENTE:

CONTEXTOS URBANOS

Elevada presença de agregados unipessoais

Condições habitacionais menos favoráveis

Envelhecimento acentuado



proporção idêntica ao que sucede nos restantes concelhos do país, por uma incidência elevada de problemas de autonomia funcional, resultado que não será estranho à estrutura socioeconómica daquelas duas cidades e às condições de saúde da população que aí reside.

Finalmente, há tendências transversais que parecem cruzar as várias dualidades referidas (o associativismo juvenil, por exemplo) ou que não apresentam um padrão geográfico claro (a capitação e a estrutura das despesas municipais em ambiente, a proporção de resíduos urbanos depositados em aterro ou as experiências de orçamento participativo), já que dependem mais de decisões e práticas dos cidadãos e dos autarcas do que de fatores de natureza estrutural e de mudança lenta, como sucede com a composição etária e familiar ou com as condições de habitação.

CONTINENTE:

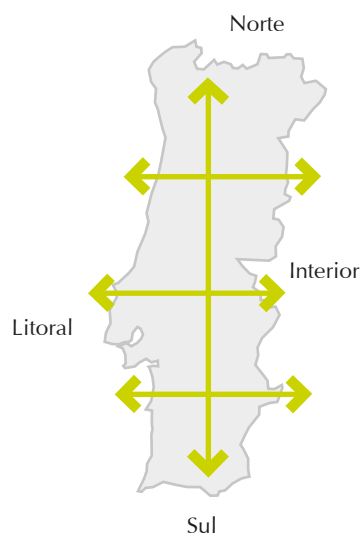
TENDÊNCIAS TRANSVERSAIS

Associativismo juvenil

Capitação e despesas em ambiente

Resíduos urbanos em aterro

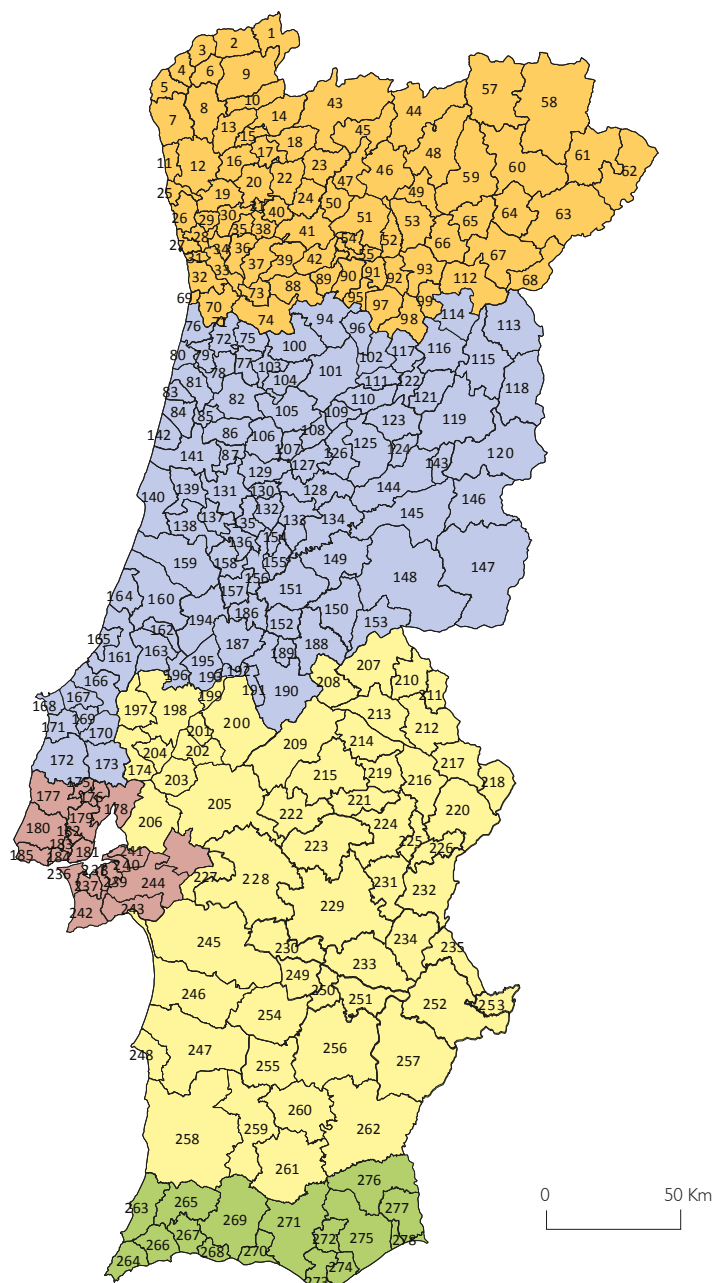
Orçamento participativo



O país social é, pois, feito de várias geografias, e estas estão em permanente mutação, ainda que a velocidades distintas. Continuidade, reconfiguração e disrupção conjugam-se no âmbito de tendências diversificadas, umas de persistência, outras de resistência, outras ainda de emergência de situações novas ou inovadoras face ao passado recente, mas cuja durabilidade, contudo, nem sempre é clara.

Os vários retratos municipais incluídos nesta publicação ilustram componentes deste país geograficamente polimórfico e em mudança, que importa conhecer melhor e entender de forma mais rigorosa. Só assim poderemos, com eficácia e eficiência, combater as assimetrias territoriais existentes e, ao mesmo tempo, valorizar a diversidade interna de um país pequeno, mas heterogéneo.

INDICE DOS CONCELHOS E REGIÕES (NUTS II) DE PORTUGAL

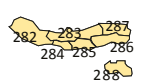
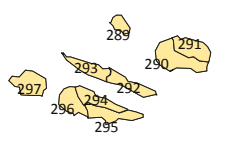
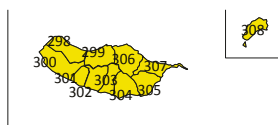


REGIÕES (NUTS II)

- NORTE
- CENTRO
- ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA
- ALENTEJO
- ALGARVE

- REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
- REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

0 50 Km



1	Melgaço	80	Murtosa	159	Pombal	238	Barreiro
2	Monção	81	Aveiro	160	Leiria	239	Moita
3	Valença	82	Águeda	161	Alcobaça	240	Montijo
4	Vila Nova de Cerveira	83	Ílhavo	162	Batalha	241	Alcochete
5	Caminha	84	Vagos	163	Porto de Mós	242	Sesimbra
6	Paredes de Coura	85	Oliveira do Bairro	164	Marinha Grande	243	Setúbal
7	Viana do Castelo	86	Anadia	165	Nazaré	244	Palmela
8	Ponte de Lima	87	Mealhada	166	Caldas da Rainha	245	Alcácer do Sal
9	Arcos de Valdevez	88	Cinfães	167	Óbidos	246	Grândola
10	Ponte da Barca	89	Resende	168	Peniche	247	Santiago do Cacém
11	Esposende	90	Lamego	169	Bombarral	248	Sines
12	Barcelos	91	Armamar	170	Cadaval	249	Alvito
13	Vila Verde	92	Tabuaço	171	Lourinhã	250	Cuba
14	Terras de Bouro	93	São João da Pesqueira	172	Torres Vedras	251	Vidigueira
15	Amares	94	Castro Daire	173	Alenquer	252	Moura
16	Braga	95	Tarouca	174	Azambuja	253	Barrancos
17	Póvoa de Lanhoso	96	Vila Nova de Paiva	175	Sobral de Monte Agraço	254	Ferreira do Alentejo
18	Vieira do Minho	97	Moimenta da Beira	176	Arruda dos Vinhos	255	Aljustrel
19	Vila Nova de Famalicão	98	Sernancelhe	177	Mafra	256	Beja
20	Guimarães	99	Penedono	178	Vila Franca de Xira	257	Serpa
21	Vizela	100	São Pedro do Sul	179	Loures	258	Odemira
22	Fafe	101	Viseu	180	Sintra	259	Ourique
23	Cabeceiras de Basto	102	Sátão	181	Lisboa	260	Castro Verde
24	Celorico de Basto	103	Vouzela	182	Odivelas	261	Almodôvar
25	Póvoa de Varzim	104	Oliveira de Frades	183	Amadora	262	Mértola
26	Vila do Conde	105	Tondela	184	Oeiras	263	Aljezur
27	Matosinhos	106	Mortágua	185	Cascais	264	Vila do Bispo
28	Maia	107	Santa Comba Dão	186	Ferreira do Zêzere	265	Monchique
29	Trofa	108	Carregal do Sal	187	Tomar	266	Lagos
30	Santo Tirso	109	Nelas	188	Mação	267	Portimão
31	Porto	110	Mangualde	189	Sardoal	268	Lagoa
32	Vila Nova de Gaia	111	Penalva do Castelo	190	Abrantes	269	Silves
33	Gondomar	112	Vila Nova de Foz Côa	191	Constância	270	Albufeira
34	Valongo	113	Figueira de Castelo Rodrigo	192	Vila Nova da Barquinha	271	Loulé
35	Paços de Ferreira	114	Meda	193	Entroncamento	272	São Brás de Alportel
36	Paredes	115	Pinhel	194	Ourém	273	Faro
37	Penafiel	116	Trancoso	195	Torres Novas	274	Olhão
38	Lousada	117	Aguiar da Beira	196	Alcanena	275	Tavira
39	Marco de Canaveses	118	Almeida	197	Rio Maior	276	Alcoutim
40	Felgueiras	119	Guarda	198	Santarém	277	Castro Marim
41	Amarante	120	Sabugal	199	Golegã	278	Vila Real de Santo António
42	Baião	121	Celorico da Beira	200	Chamusca	279	Corvo
43	Montalegre	122	Fornos de Algodres	201	Alpiarça	280	Santa Cruz das Flores
44	Chaves	123	Gouveia	202	Almeirim	281	Lajes das Flores
45	Boticas	124	Manteigas	203	Salvaterra de Magos	282	Ponta Delgada
46	Vila Pouca de Aguiar	125	Seia	204	Cartaxo	283	Ribeira Grande
47	Ribeira de Pena	126	Oliveira do Hospital	205	Coruche	284	Lagoa (R.A.A.)
48	Valpaços	127	Tábua	206	Benavente	285	Vila Franca do Campo
49	Murça	128	Arganil	207	Nisa	286	Povoação
50	Mondim de Basto	129	Penacova	208	Gavião	287	Nordeste
51	Vila Real	130	Vila Nova de Poiares	209	Ponte de Sor	288	Vila do Porto
52	Sabrosa	131	Coimbra	210	Castelo de Vide	289	Santa Cruz da Graciosa
53	Alijó	132	Lousã	211	Marvão	290	Angra do Heroísmo
55	Santa Marta de Penaguião	133	Góis	212	Portalegre	291	Vila da Praia da Vitória
55	Peso da Régua	134	Pampilhosa da Serra	213	Crato	292	Calheta (R.A.A.)
56	Mesão Frio	135	Miranda do Corvo	214	Alter do Chão	293	Velas
57	Vinhais	136	Penela	215	Avis	294	São Roque do Pico
58	Bragança	137	Condeixa-a-Nova	216	Monforte	295	Lajes do Pico
59	Mirandela	138	Soure	217	Arronches	296	Madalena
60	Macedo de Cavaleiros	139	Montemor-o-Velho	218	Campo Maior	297	Horta
61	Vimioso	140	Figueira da Foz	219	Fronteira	298	Porto Moniz
62	Miranda do Douro	141	Cantanhede	220	Élvas	299	São Vicente
63	Mogadouro	142	Mira	221	Sousel	300	Calheta (R.A.M.)
64	Alfândega da Fé	143	Belmonte	222	Mora	301	Ponta do Sol
65	Vila Flor	144	Covilhã	223	Arraiolos	302	Ribeira Brava
66	Carraceda de Ansiães	145	Fundão	224	Estremoz	303	Câmara de Lobos
67	Torre de Moncorvo	146	Penamacor	225	Borba	304	Funchal
68	Freixo de Espada à Cinta	147	Idanha-a-Nova	226	Vila Viçosa	305	Santa Cruz
69	Espinho	148	Castelo Branco	227	Vendas Novas	306	Santana
70	Santa Maria da Feira	149	Oleiros	228	Montemor-o-Novo	307	Machico
71	São João da Madeira	150	Proença-a-Nova	229	Évora	308	Porto Santo
72	Oliveira de Azeméis	151	Sertã	230	Viana do Alentejo		
73	Castelo de Paiva	152	Vila de Rei	231	Redondo		
74	Arouca	153	Vila Velha de Ródão	232	Alandroal		
75	Vale de Cambra	154	Castanheira de Pêra	233	Portel		
76	Ovar	155	Pedrogão Grande	234	Reguengos de Monsaraz		
77	Sever do Vouga	156	Figueiró dos Vinhos	235	Mourão		
78	Albergaria-a-Velha	157	Alvaiázere	236	Almada		
79	Estarreja	158	Ansião	237	Seixal		

SOBRE O ICS-ULISBOA

O Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Laboratório Associado (ICS), é uma instituição universitária consagrada à investigação e à formação avançada em ciências sociais, reconhecida em Portugal e no estrangeiro pela qualidade do seu desempenho. A investigação desenvolvida no ICS é inovadora e interdisciplinar, resultando da combinação virtuosa entre investigadores, projetos de investigação, uma cultura científica caracterizada pela diversidade teórica e metodológica e um compromisso com a sociedade. A principal missão do ICS é contribuir para o conhecimento das sociedades contemporâneas. Até 2020, a sua agenda de investigação centrar-se-á em torno do tema: «Sociedades em Mudança: Legados e Transformações», privilegiando três eixos de investigação: Inclusão, Cidadania e Sustentabilidade. Parte da investigação põe especial ênfase na realidade portuguesa e nas sociedades e culturas com as quais Portugal mantém fortes relações históricas, quer no espaço europeu quer noutros espaços geográficos. A investigação individual e coletiva, a participação num amplo conjunto de redes de pesquisa nacionais e internacionais, o Centro de Estudos Avançados em Ciências Sociais, o ensino pós-graduado diretamente articulado com a investigação, as atividades de *outreach*, nomeadamente através dos Observatórios, constituem as principais vias de concretização desta missão.

www.ics.ulisboa.pt

Observatórios ICS



Observatório da Qualidade da Democracia
www.oqd.ics.ulisboa.pt

o b s e r v a

Observatório de Ambiente, Território e Sociedade
www.observa.ics.ulisboa.pt



Observatório das Famílias e das Políticas de Família
www.observatoriofamilias.ics.ulisboa.pt



Observatório Permanente da Juventude
www.opj.ics.ulisboa.pt



Instituto do Envelhecimento
www.ienvelhecimento.ics.ulisboa.pt

PORTUGAL SOCIAL EM MUDANÇA

Este é o segundo número do *Portugal Social em Mudança*, uma publicação regular do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa) que tem por objetivo disponibilizar informação sobre questões sociais numa ótica comparada e longitudinal. Os vários temas selecionados procurarão situar Portugal em contextos mais amplos, do ponto de vista tanto geográfico como temporal, a partir de indicadores quer objetivos (estatísticos) quer subjetivos (perceções, opiniões) relativos a diferentes facetas da realidade social.